



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

EJECUCION INDEBIDA DE RESOLUCIONES  
PRESIDENCIALES CONFORME A LA  
JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACION

TESIS

Que Para Obtener el título de  
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

ANGEL CARPINTEYRO GONZALEZ



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**EJECUCION INDEBIDA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES  
CONFORME A LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACION.**

**I N T R O D U C C I O N**

**CAPITULO PRIMERO**

**RESOLUCION PRESIDENCIAL**

- a ) Concepto
- b ) Naturaleza Jurídica
- c ) Diferentes Clases
- d ) Resoluciones Agrarias (Provisional y Definitiva)
- e ) Características de las Resoluciones Presidenciales
- f ) Inmodificabilidad de las Resoluciones Presidenciales

**CAPITULO SEGUNDO**

**EJECUCION**

- a ) Concepto
- b ) Diferentes Clases de Ejecución
- c ) Ejecución Agraria
- d ) Diferentes Clases de Ejecución Agraria
- e ) Procedimiento para llevar a cabo la Ejecución
- f ) Autoridades que Intervienen
- g ) Cuando debe Estimarse Ejecutada la Resolución Presidencial.

**CAPITULO TERCERO**

**LA INDEBIDA EJECUCION DE LA RESOLUCION  
PRESIDENCIAL.**

- a ) Problemas que llega a presentar la Resolución Presidencial al Momento de ser Ejecutada.
- b ) Causas que Originan la Indebida Ejecución
- c ) Consecuencias Jurídicas de la Indebida Ejecución
- d ) Consecuencias Materiales de la Indebida Ejecución

## CAPITULO CUARTO.

### CRITERIO SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN LO REFERENTE A INDEBIDAS EJECUCIONES.

- a) Jurisprudencia.
- b) Resolución Presidencial de Dotación de Ejidos. Prueba de su Indebida Ejecución.
- c) Demostración de la Ejecución Indebida de Resoluciones Presidenciales. La Pericial es la Prueba Idónea.
- d) Prueba de la Indebida Ejecución de Resolución Presidencial. La Pericial no es el Unico Medio para Demostrarla.
- e) Ejecución Incorrecta de la Resolución Presidencial. La posesión no es Relevante para la Solución del Problema Planteado.

## CONCLUSIONES.

## BIBLIOGRAFIA.

## I N T R O D U C C I O N

A través de su historia, nuestro país se ha caracterizado por mantener una lucha constante por la posesión de la tierra, en las formas que el mismo desarrollo del pueblo se ha visto en la necesidad de fijar de acuerdo con el interés público.

Una vez concluido el movimiento armado de 1910, surgió, como una de las conquistas de la lucha, el artículo 27 Constitucional, - que fija los lineamientos que deben seguirse en cuanto a la posesión de la tierra, que a partir de ese entonces se manifiesta en tres diversas formas reguladas por el propio numeral Constitucional y por leyes reglamentarias de éste.

En efecto, el artículo 27 de nuestra Carta Magna consagra la posesión de la tierra en: Ejidal, Comunal y Pequeña Propiedad, éstas surgen como una de las conquistas fundamentales de la revolución de principios de siglo en nuestro país. Las dos primeras son el resultado de la aplicación de leyes reglamentarias del propio artículo Constitucional citado, en materia agraria, al substanciar los procedimientos correspondientes de conformidad a las disposiciones legales en - ellas contenidas.

Concretamente, la posesión ejidal y la comunal surgen a la vida jurídica al través de una resolución que emite el Presidente de la República en su carácter de Máxima Autoridad Agraria, una vez que se han cumplido todas y cada una de las formalidades procedimentales que contienen las leyes agrarias.

Una vez que un núcleo de población ha sido beneficiado con la dotación, ampliación, restitución, etc., por medio de una resolución presidencial, se presenta en ciertas ocasiones una situación que ha dado margen a lo que actualmente denominamos "Indebida Ejecución".

Esta "Indebida Ejecución" de los fallos agrarios, genera una -- cierta inseguridad en la posesión de las tierras, sea cual fuere ésta, lo cual determina que la producción de alimentos no sea a los niveles que - potencialmente se puedan alcanzar conforme a las calidades de las tie-- rras.

Por medio del presente trabajo, con el cual pretendo lograr uno de los objetivos mas importantes de mi vida profesional, analizaré desde un punto de vista jurídico en que consiste una "indebida ejecución", cuales son las causas que le dan origen y cuales son las consecuencias tanto de hecho como de derecho que ocasiona y los medios de defensa que quienes resulten afectados pueden hacer valer ante los tribunales judiciales- federales como ante las autoridades administrativas federales.

**CAPITULO PRIMERO**  
**RESOLUCION PRESIDENCIAL**

- a ) **Concepto.**
- b ) **Naturaleza Jurídica**
- c ) **Diferentes Clases de Resolución Presidencial**
- d ) **Resoluciones Agrarias ( Provisional y Definitiva )**
- c ) **Características de las Resoluciones Presidenciales**
- e ) **Inmodificabilidad de las Resoluciones Presidenciales**

## RESOLUCION PRESIDENCIAL

### CONCEPTO

Con el objeto de que el poder del Estado no se encuentre en manos de una sola persona y combatir el absolutismo, estableciendo un gobierno de garantías, surgió la teoría de la división de poderes, la cual se ha convertido en un principio de organización de los Estados Constitucionales Modernos, comentándonos a este respecto el maestro Gabino Fraga lo siguiente:

"La división de Poderes implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos diversos e independientes unos de otros y cada uno de ellos constituidos en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de Poderes". (1)

Nuestra Constitución Política contempló tal situación creando así el Poder Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo, con el fin de realizar una actividad de colaboración y control recíproco.

Las funciones de cada uno de los Poderes que integran el gobierno de la Nación, serán diferentes entre cada uno de los mismos, por lo

---

(1) Gabino Fraga, Derecho Administrativo.  
Ed. Porrúa, 1977; P. 28



tanto, será distinta la manera en que expresen su voluntad: el Poder Legislativo lo manifiesta a través de la ley formal; el Poder Judicial a través de la sentencia, autos y decretos; y el Poder Ejecutivo a través de reglamentos, resoluciones, circulares, instrucciones, ordenanzas, decretos y declaraciones.

En consecuencia, el órgano ejecutivo tiene diversas formas de manifestar su voluntad, según sea el ámbito donde actúe, o el objeto que persiga. De ahí que iniciemos nuestro estudio con el análisis de una de las formas en que el Poder Ejecutivo expresa su voluntad: la Resolución.

Antes de expresar nuestro punto de vista acerca de lo que debe entenderse por resolución presidencial, específicamente en materia agraria, se hace estrictamente necesario citar algunas definiciones que sobre el particular se han elaborado, las cuales analizaremos a fin de tener un concepto claro de lo que significa el término "Resolución Presidencial".

La jurista Bertha Beatriz Martínez Garza define a la resolución, en términos generales, como: "La acción o efecto de resolver o resolvere; solución de un problema, conflicto o litigio, decisión, actitud, fallo, auto, providencia de una autoridad gubernativa o judicial. Rescisión, auto hecho, declaración de voluntad que deja sin efecto una relación jurídica". (2)

---

(2) Bertha Beatriz Martínez G., Actos Jurídicos Agrarios. Ed. Porrúa, 1971; P. 150.

La anterior, como ya se indicó, es una definición en términos generales de lo que significa la palabra resolución, en tanto que se refiere a las que dicta la autoridad administrativa y la judicial, pero pasaremos de lo general a lo particular, que en este caso es la Resolución Presidencial.

El tratadista Antonio Luna Arroyo la define como: "Aquella de terminación presidencial que pone fin a un juicio agrario de restitución, dotación o ampliación de tierras y aguas; creación de nuevos centros de población ejidal; conflicto por límites entre comunidades; y reconocimiento y titulación de bienes, iniciados en términos de la ley sobre la materia". (3)

La Lic. Martha Chávez Padrón nos da el concepto siguiente: - - "Es la culminación de los actos procesales desarrollados ante el Presidente de la República y la Dependencia que lo representa, que decide el fondo del asunto, las cuales deben de llenar los requisitos a que se refiere el artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria". (4)

Por otra parte, nuestra Ley Reglamentaria de las disposiciones agrarias del artículo 27 constitucional, en su artículo 8º prescribe: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultada

---

(3) Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerrega, Diccionario de Derecho Agrario. Ed. Porrúa, 1982; P. 749.

(4) Martha Chávez Padrón, El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. Ed. Porrúa, 1971; P. 105.

do para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar, plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrá ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente :

- I. De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas;
- II. De ampliación de los ya concedidos;
- III. De creación de nuevos centros de población;
- IV. De confirmación de la propiedad de bienes comunales;
- V. De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI. De privación de derechos individuales de ejidatarios;
- VII. De establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales; y
- VIII. Los demás que señala esta ley".

Teniendo en consideración las definiciones expuestas y el contenido del dispositivo legal transcrito, se llega a concluir que la resolución presidencial tiene las siguientes características:

1. - Es un mandamiento emitido por la suprema autoridad agraria: El Presidente de la República.
2. - Procrean y extinguen derechos.
3. - Decide sobre el fondo del asunto.

4.- Pone fin a un procedimiento de los que enumera en sus diversas fracciones el artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria y los demás que la propia ley señala.

5.- Son enteramente firmes, producen los efectos de cosa juzgada, y no pueden ser modificadas ni revocadas, ni aun por el mismo Presidente de la República.

6.- Es definitiva e inmodificable dentro de la esfera administrativa.

Habiendo establecido los elementos anteriores, podemos definir a la resolución presidencial como el mandamiento emitido por el Presidente de la República, como suprema autoridad agraria del país, que pone fin a un expediente de los que se enumeran en las diversas fracciones del artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria y a las demás que la propia ley señala, decidiendo sobre el fondo del asunto, sin ser susceptible de modificación o revocación por ninguna autoridad dentro de la esfera administrativa.

## NATURALEZA JURIDICA DE LA RESOLUCION PRESIDENCIAL

El artículo 89 de nuestra Carta Magna, en su fracción I, además del 27 fracción XIII de ese mismo ordenamiento, nos señala el fundamento con el que el Presidente de la República está facultado para -- dictar resoluciones definitivas en materia agraria, los cuales prescriben textualmente lo siguiente:

" Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

Es de considerarse que la forma más idónea de ejecutar las citadas leyes es aplicándolas y en el caso que nos ocupa de las resoluciones presidenciales, emitiéndolas como lo establece el artículo 8º de la Ley Federal de Reforma Agraria, ya analizado.

Artículo 27, fracción XIII.- La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones -

Mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al ciudadano Presidente de la República para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

Ahora bien, para determinar la naturaleza jurídica de la resolución presidencial contamos con dos criterios, con los cuales podemos establecer con claridad la diferencia entre la función administrativa, legislativa y jurisdiccional: el criterio formal y el criterio material.

A este respecto, el jurista Gabino Fraga clasifica las funciones del Estado en dos categorías:

" a) Desde el punto de vista del órgano que la realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial, y

b) Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde de del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos". -

(1)

---

(1) Gabino Fraga, Op. Cit.; P. 29.

Atendiendo al criterio formal antes descrito, al Poder Legislativo le corresponde realizar actos legislativos, al Poder Ejecutivo los actos administrativos y al Poder Judicial los actos jurisdiccionales.

Ahora bien, desde el punto de vista material, el maestro Andrés Serra Rojas nos dice que: " El Poder Legislativo además de la función legislativa le corresponde, por excepción, otras funciones; por ejemplo, las Cámaras nombran a su personal, que es un acto administrativo; se erigen en gran Jurado, lo cual es un acto jurisdiccional y otros semejantes. Si pasamos al Poder Administrativo veremos que, además de la función administrativa, le corresponden otras actividades por ejemplo la facultad reglamentaria, que es un acto de naturaleza legislativa; las controversias en materia fiscal, agraria, obrera que son actos materialmente jurisdiccionales. El Poder Judicial además de ejercer la función jurisdiccional realiza otros actos no propiamente de esta naturaleza, por ejemplo el nombramiento de su personal que es un acto administrativo, y la nueva función política a la que alude el artículo 60 de la Constitución". (2)

De lo anteriormente expuesto se concluye que el criterio formal es insuficiente, toda vez que es inadecuado llamar actos legislativos, por el solo hecho de ser emitido por el Poder Legislativo, al nombramiento de un empleado, o cuando actúa como Gran Jurado, ya que el pr

---

(2) Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo I. Ed. Porrúa, 1981; P. 43.

mero es un acto administrativo y el segundo es un acto jurisdiccional.

Por el contrario, el criterio material prescinde del órgano que realiza la función y considera el acto jurídico en sus elementos naturales o propios, por lo que la expedición de la ley y el reglamento aún -- cuando corresponden a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, son actos -- materialmente legislativos.

Por otra parte, generalmente coinciden el carácter formal y el carácter material de las funciones, pero excepcionalmente puede no -- existir esa coincidencia, como es el caso de los ejemplos antes enunciados.

Tomando en consideración los criterios expuestos, podemos -- concluir que la resolución presidencial es un documento público expedido por el Presidente de la República, como suprema autoridad agraria y en virtud de ser el Titular del Poder Ejecutivo, esta resolución constituye un acto formalmente de carácter administrativo, teniendo como característica el provenir de un Órgano Político, esto es que, es un acto -- formalmente administrativo por estar atribuido al Poder Ejecutivo, pero partiendo desde el punto de vista material, o sea de su propia naturaleza, realiza un acto de carácter jurisdiccional, toda vez que a través de ella -- pone fin a un expediente agrario, resolviendo el fondo del asunto, ya en -- el sentido de procrear derechos, o bien de extinguirlos.



## DIFERENTES CLASES DE RESOLUCION PRESIDENCIAL.

Todo procedimiento agrario que reúna los requisitos de procedibilidad correspondientes, deberá culminar con una resolución, tal como lo previene la Ley Reglamentaria de las disposiciones agrarias del artículo 27 constitucional y siguiendo este orden de ideas, debemos entender que cada acción que dé origen a un procedimiento, debe culminar con una resolución, emitida por la máxima autoridad agraria que es el Presidente de la República.

Así pues, tenemos que existen en materia agraria diversas acciones que dan origen a igualmente diferentes procedimientos y en consecuencia, existen diversas resoluciones que emanan del Titular del Ejecutivo Federal, mismas que a continuación hacemos referencia:

**RESTITUCION.**- Esta acción dá origen a un procedimiento bi- instancial, el cual culmina con una resolución presidencial que tiene por objeto restituir al poblado de que se trate, en la posesión de las tierras, bosques o aguas que le hubieren sido despojados.

**DOTACION.**- La acción de dotación dá origen a un procedimiento también bi- instancial con ese nombre, y tiene por objeto dotar a un núcleo de población de los recursos naturales suficientes para que --

pueda satisfacer sus necesidades agrarias.

**AMPLIACION.** - La acción de ampliación de tierras, bosques o aguas, dá origen igualmente a un procedimiento bi-instancial y supone la existencia de un ejido, que al no tener los recursos naturales suficientes para satisfacer sus necesidades agrarias, solicita su ampliación.

**CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.** - - Esta acción dá origen a un procedimiento uni-instancial, en el cual un núcleo de población que no haya recibido tierras por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o de acomodo en otros ejidos y los integrantes de ese núcleo de población manifiestan su voluntad de trasladarse al lugar donde haya tierras, la resolución con que culmine el procedimiento, creará un núcleo en donde existan tierras disponibles y su calidad asegure rendimientos suficientes para satisfacer las necesidades de los campesinos.

**PERMUTA DE BIENES EJIDALES.** - Esta acción culminará con una resolución presidencial que determinará si es procedente el intercambio que haga un ejido de parte de sus tierras por las de otro ejido, atendiendo a la conveniencia socioeconómica de una o ambas unidades ejidales.

En esta acción no se contempla la permuta de ejidatarios en particular, la cual podría beneficiar a los permutantes cuando se trate -

de un mismo ejido o de ejidos colindantes o cercanos unos de otros.

**FUSION DE EJIDOS.** - Esta acción dá origen a un procedimiento con ese nombre, el cual se realiza en una sola instancia, teniendo como finalidad unir a dos o mas ejidos y formar uno solo, cuando se compruebe que es conveniente para la organización de los ejidatarios y el desarrollo de un plan de explotación agropecuario benéfico para la economía ejidal.

**DIVISION DE EJIDOS.** - El propósito de esta acción será seccionar un ejido cuando se compruebe que dicha división conviene para el logro de una mejor explotación ejidal y que los ejidos resultantes no queden constituidos por menos de 20 capacitados.

**EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES.** - Esta acción dará origen a un procedimiento de ese mismo nombre, que culminará con un Decreto, el cual determinará si es procedente la despose--sión que se haga a un ejido de sus tierras por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades, mediante la indemnización, la cual deberá ser cubierta antes de que se dicte la orden de ejecución por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Sobre de este procedimiento, la jurista Martha Chávez Padrón nos comenta: " Cuando se trata de un juicio parecido al administrativo,

en el que la magistratura agraria solamente selecciona la norma aplicable al caso, y las condiciones de éste se encuentran predeterminadas en la Ley, respondiendo su aplicación a un interés público superior al interés social campesino, entonces encontramos que el procedimiento culmina con una sentencia llamada Decreto; tal es el caso de la expropiación de bienes ejidales y comunales". (1)

**INAFFECTABILIDAD.** - Esta acción dá origen a un procedimiento de ese nombre, el cual concluye con un Acuerdo, en el cual un propietario de finca afectable agrícola o ganadera desea que se localice dentro de la misma, la superficie que deba considerarse inafectable, otorgándole esa calidad a aquellos terrenos que el solicita y que no rebasen los límites de la pequeña propiedad.

La Licenciada Martha Chávez Padrón también comenta este procedimiento diciendo que: " Cuando no hay duda de que se trata de un juicio en el que interviene una sola parte solicitando una declaración, como el de inafectabilidad, o que el interés es privado, entonces el procedimiento terminará con un simple Acuerdo ". (2)

## RECONOCIMIENTO, TITULACION Y DESLINDE DE BIENES

---

(1) Martha Chávez Padrón, Op. Cit., P. 107.

(2) Ibidem, P. 106.

COMUNALES.- Esta acción tiene por objeto reconocer y titular correctamente los bienes que tiene en posesión una comunidad.

Si durante la tramitación de este procedimiento, surgiera un conflicto por límites respecto del bien comunal con un particular se suspenderá el procedimiento, tramitándolo en la vía de restitución o en la vía de conflicto por límites, si el conflicto fuera con un núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales.

NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE BIENES COMUNALES Y EJIDALES.- Tendrá por objeto anular en forma total o parcial según sea el caso, la asignación individual de las parcelas cuando no se hubiere hecho conforme a lo previsto por la Ley Federal de Reforma Agraria.

NULIDAD Y CANCELACION DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.- Tendrá por objeto anular y cancelar los certificados de inafectabilidad expedidos, cuando exista una causa prevista por la Ley de la Materia.

PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS.- Esta acción tiene por objeto culminar con una resolución presidencial que determine si se destituye o no de sus derechos agrarios a ejidatarios o comuneros que hayan incurrido en alguna de las causales de privación previstas por la Ley Reglamentaria de las disposiciones agrarias contenidas en-

el artículo 27 constitucional.

Como podemos observar existen además de las resoluciones presidenciales: decretos y acuerdos, los cuales, además de ser emitidos por el Presidente de la República contienen también considerandos, resultandos y puntos resolutivos, como las primeras.

## RESOLUCIONES AGRARIAS

Algunos procedimientos agrarios se desarrollan en dos instancias, y en tal virtud, a esos procedimientos se les puede llamar bi-instanciales, tales como el de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques o aguas.

La primera instancia de los procedimientos citados, se desenvuelve ante los gobernadores de los Estados, la Comisión Agraria Mixta y los Delegados Agrarios; y la segunda, es la que substancian las autoridades centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria, hasta culminar con la resolución presidencial.

Ahora bien, dada la forma en que se tramitan los procedimientos de restitución, dotación y ampliación, cabe la posibilidad jurídica de que en la primera instancia el Ejecutivo Local dicte su mandamiento, sin perjuicio de que una vez tramitado el expediente en segunda instancia el Ejecutivo Federal dicte la resolución que corresponda.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez nos comenta sobre la primera instancia en el procedimiento agrario diciéndonos que: " La intervención de los Gobernadores en los procedimientos de dotación y restitución se debe al respeto a la soberanía de los Estados derivada

del régimen federal del país". (1)

En esas condiciones, las resoluciones agrarias se dividen en provisionales o de primera instancia, a las que se denomina Mandamientos Gubernamentales, en tanto que son pronunciados por los Gobernadores de los Estados; y en definitivas, que son las que dicta el Presidente de la República en segunda instancia o en instancia única en los procedimientos uni-instanciales.

Por lo que se refiere a las resoluciones provisionales, estas resuelven, como su nombre lo indica, provisionalmente respecto de la entrega de la tierra al núcleo de población que la solicita, quedando subordinada su validez a la resolución que emita el Presidente de la República.

Por otra parte, estos mandamientos gubernamentales sirven de base a las autoridades de segunda instancia del procedimiento agrario para que decidan en definitiva sobre la entrega de las tierras, bosques o aguas al núcleo de población petionario.

Ahora bien, mientras que la resolución provisional resuelve respecto de la entrega de la tierra al núcleo de población solicitante, la resolución presidencial va mas allá, es decir, pone fin al expedien

---

(1) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Ed. Porrúa, 1977; PP. 460 y 461.



te agrario y teniendo esta resolución el carácter de cosa juzgada no podrá ser modificada, mas sin en cambio, podrá revocar decisiones que otras autoridades hayan tomado anteriormente respecto del mismo asunto.

Esto es, en el caso de que el mandamiento del gobernador otorgue la posesión provisional de las tierras, bosques o aguas al núcleo de población solicitante, esta posesión quedará subordinada a la resolución que emita el Presidente de la República, la que a su vez decidirá sobre el fondo del asunto que como tal determina si concede o no la posesión definitiva.

Conforme a lo preceptuado por el artículo 278 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los mandamientos de los Ejecutivos Locales, deben señalar... " Las superficies y los linderos de los terrenos reivindicados, en caso de restitución. Igualmente indicarán las condiciones que guarden, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 281 de esta ley. En caso de dotación, señalarán la extensión total y la clase de tierras concedidas, la distribución de la afectación entre las fincas que hayan de soportarla, las unidades de dotación que se constituyan conforme al artículo 220 y el número de individuos cuyos derechos se dejan a salvo, en su caso, así como las superficies para usos colectivos, para la parcela escolar y para la unidad agrícola indus---

trial de la mujer". (2)

Por su parte, el artículo 305 de la Ley Reglamentaria de las disposiciones agrarias del artículo 27 constitucional, señala que las resoluciones presidenciales contendrán:

- I. Los resultandos y considerandos en que se informen y funden;
- II. Los datos relativos a las propiedades afectables para fines dotatorios y a las propiedades inafectables que se hubieren identificado durante la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente;
- III. Los puntos resolutivos, que deberán fijar, con toda precisión, las tierras y aguas que, en su caso, se concedan, y la cantidad con que cada una de las fincas afectadas contribuya;
- IV. Las unidades de dotación que pudieron constituirse, las superficies para usos colectivos, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer y la zona de urbanización, el número y nombres de los individuos dotados

---

(2) Ley Federal de Reforma Agraria.

dos, así como el de aquellos cuyos derechos deberán quedar a salvo; y

- V. Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse, incluyendo los relativos a la zona de urbanización y a la zona agrícola industrial para la mujer". (3)

Por otra parte, las resoluciones agrarias, también las podemos clasificar en positivas o negativas, según que otorguen o no al núcleo de población lo solicitado.

---

(3) Ley Federal de Reforma Agraria.

## CARACTERISTICAS DE LAS RESOLUCIONES

### PRESIDENCIALES

Las resoluciones presidenciales tienen ciertas características o propiedades que las diferencian de otras resoluciones, como es el caso de las resoluciones judiciales.

En los procedimientos judiciales del orden común se dictan sentencias interlocutorias y sentencias definitivas, siendo las primeras las que resuelven un incidente antes o después de dictada la sentencia definitiva y las segundas las que resuelven el fondo del asunto litigioso, clasificándose estas últimas en condenatorias y absolutorias, las cuales no necesitan solicitar dictamen u opinión a ninguna otra autoridad para ser emitidas.

Las resoluciones presidenciales por el contrario se clasifican en positivas o negativas, según accedan o nieguen lo solicitado; no habrá resoluciones interlocutorias, en virtud de que en los procedimientos agrarios no hay incidentes, existiendo solamente resolución definitiva, la cual resolverá el fondo del asunto. Esta resolución contendrá al igual que las sentencias judiciales: resultandos, considerandos y puntos resolutivos, de los cuales, el ilustre procesa

lista Eduardo Pallares los define de la manera siguiente:

"Resultandos.- Son la parte de la sentencia en la que se determina el litigio que va a resolverse y se mencionan las pruebas que se rindieron". (1)

"Considerandos.- La parte de la sentencia en que se exponen los fundamentos jurídicos del fallo, se examinan las pruebas y se expresan las razones para condenar o absolver al demandado". (2)

"Puntos Resolutivos.- Son aquellos que contienen la decisión de las cuestiones controvertidas en el juicio". (3)

Por otra parte, el artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria, preceptúa: El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que -- sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta - ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de es te artículo, la que ponga fin a un expediente.

De la simple lectura de este artículo, se advierte con toda

---

(1) Eduardo Pallares, Diccionario de Derechos Procesal Civil. Ed. Porrúa. 1975; P. 711.

(2) Ibidem, P. 189

(3) Ibidem, P. 671

nitidez que la resolución presidencial tiene las siguientes características: supremacía, definitividad e inmodificabilidad, dejando esta última para ser analizada en un punto aparte.

Supremacía. - Tiene esta característica, en virtud de ser un mandamiento emitido por el Presidente de la República, en su calidad de suprema autoridad agraria.

Definitividad. - Esta será otra de las características, debido a que a través de ella se pone fin a un procedimiento agrario, resol--viendo el fondo del asunto.

Por otro lado, además de estas características existen otras de carácter imperativo, las cuales van implícitas en la misma resolución en su penúltimo párrafo, cuando dice:

Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado, e inscribese en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad para los --efectos de la ley; notifíquese y ejecútese.

Como podemos observar, estas características las encontramos al principio y fin del párrafo que precede, siendo estas de publicidad, notificación y ejecutoriedad:

Publicidad. - Esta característica será un elemento de vali--

dez para la misma resolución, en virtud de que al ser publicada en el Diario Oficial de la Federación surte sus efectos legales y desde entonces el núcleo de población es el propietario de las tierras y bienes que la misma señala como lo indica el artículo 51 de la Ley Federal de la Reforma Agraria en su primera parte.

Artículo 51.- A partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece.

Notificación.- Esta característica no es propia solo de la resolución presidencial, en virtud de que ésta como todos los actos de autoridad que afectan o benefician a particulares debe ser notificados a los mismos en el caso del mandato presidencial debe ser notificado a los propietarios de los predios afectados en el mismo, así como a las autoridades del ejido y sobre de este punto los tratadistas Andrés Serra Rojas y Miguel Acosta Romero nos dicen respectivamente lo siguiente:

"La notificación es un acto por el cual se da conocimiento a una persona de un hecho o de una decisión, según las formas administrativas. Las notificaciones en asuntos administrativos que afectan intereses particulares, como las notificaciones judiciales, de--

ben hacerse del conocimiento de los interesados". (4)

" El acto administrativo debe ser notificado cuando afecta al particular , para que surta sus efectos a partir de un momento dado - dentro del tiempo y que , a partir de ese momento, el particular lo -- conozca , ya que lo perjudica o lo beneficia , y es punto de partida para el cumplimiento voluntario o la ejecución forzosa , o, en su caso, la - iniciación de un proceso administrativo". (5)

Ejecutoriedad.- La ejecución de la resolución presidencial - tiene una característica que la diferencia de las demás resoluciones , - en razón de que una vez publicada en el Diario Oficial de la Federación, tendrá t ras de si el poder coactivo del derecho y del Estado para que - se ejecute en todos sus términos , sin nece sidad de que medie promo-- ción de parte, debiendo ser esta ejecución inmediata.

---

(4) Andrés Serra Rojas, Op.; Cit.; P. 309.

(5) Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Adminis-  
trativo. Ed. Textos Universitarios, 1975; P. 169.



## INMODIFICABILIDAD DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES

Dada la importancia de esta característica, la hemos dejado para ser estudiada por separado.

El fundamento legal de esta característica de inmodificabilidad lo encontramos en el artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria, al disponer que las resoluciones presidenciales en ningún caso podrán ser modificadas, de ahí que se determine que las resoluciones agrarias dictadas por el Presidente de la República tienen autoridad de cosa juzgada desde el punto de vista formal o procesal, en virtud de que el propio artículo 27 constitucional, en su fracción XIV, señala que: " Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaran, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrá promover el juicio de amparo"; de lo anterior se deduce que la resolución presidencial no será susceptible de impugnación y una vez dictada, causa estado de cosa juzgada.

Ahora bien, la cosa juzgada desde el punto de vista material no es aplicable por lo que se refiere a la resolución presiden-

cial dictada en sentido negativo, en virtud de que ello implicaría que el núcleo de población solicitante de tierras no podría volver a iniciar un procedimiento agrario, y a este respecto la jurista Martha Chávez Padrón nos comenta:

" Desde el punto de vista sustancial o material que constituye la verdadera cosa juzgada y que se refiere a que la Resolución Agraria no puede ser objeto de procesos futuros, ni de un nuevo juicio y, en consecuencia, no pueden serlo los hombres y las tierras juzgadas en el mismo, resulta que no es aplicable del todo. Por ejemplo, si a un núcleo de población se le ha negado mediante Resolución Presidencial una ampliación, puede de conformidad con el artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria volver a iniciar un juicio de segunda solicitud de primera ampliación, en donde volverán a analizarse todas las propiedades enclavadas dentro del radio legal de afectación, sin importar si se analizaron dentro del juicio correspondiente a la primera solicitud de primera ampliación. De lo anterior se deduce que el principio sustancial de la cosa juzgada se modifica solo cuando se encuentra frente a la necesidad vigilante de que el Derecho Sustantivo del Derecho Social Agrario conserve su función protectora de la clase campesina desválida social y económicamente". (1)

---

(1) Martha Chávez Padrón, Op. Cit.; P. 110

Por otra parte, esta característica nos indica que la resolución presidencial no será susceptible de cambio, variación, corrección, ni rectificación por autoridad administrativa alguna, y así lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis jurisprudencial.

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS. SU MODIFICABILIDAD. APLICACION DEL ARTICULO 33 DEL CODIGO AGRARIO. - Si bien es cierto que el artículo 33 del Código Agrario establece que las resoluciones definitivas, entre las que se incluyen las de dotación o ampliación de tierras, dictadas por la suprema autoridad agraria, en ningún caso podrán ser modificadas, también lo es que tal prevención debe entenderse dentro de la esfera administrativa; es decir, que ninguna autoridad u órgano administrativo, concretamente agrario, podrá modificar una resolución definitiva del Presidente de la República, en materia agraria; pero de ahí no se sigue que tales resoluciones no sean susceptibles de modificación al examinarse su constitucionalidad a través del juicio de amparo, en los casos y condiciones en que éste es procedente. (2)

De lo anterior podemos observar que los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, los cuales cuentan -

---

(2) Apéndice Jurisprudencia, años 1917-1975, Tesis 96, Séptima -- Epoca, Tercera Parte; P. 199.

con certificado de inafectabilidad, tendrán el juicio de garantías como medio para impugnar las resoluciones presidenciales que tiendan a la privación o afectación agraria en forma ilegal de sus tierras o aguas.

Pero si bien es cierto que la resolución presidencial no podrá ser modificada por autoridad administrativa alguna, cabe la excepción de que el Presidente de la República revoque su misma resolución, en virtud de que no se cumplan los requisitos que fija la ley.

A este respecto es aplicable la ejecutoria dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que textualmente señala: "RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DE RECONOCIMIENTO O UBICACION DE LA PROPIEDAD INAFECTABLE. SU MODIFICABILIDAD. ARTICULO 33 DEL CODIGO AGRARIO (artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria). El artículo 33 del código agrario y su correlativo artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria, deben interpretarse en el sentido de que las resoluciones definitivas en materia agraria dictadas por el Presidente de la República, entre las que se encuentran las emitidas respecto al reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable en ningún caso pueden modificarse por autoridad u órgano administrativo alguno, concretamente agrario; es decir, que son inmodificables en la esfera administrativa por las autoridades agrarias inferiores; pero de ahí no se sigue que en el caso de que los beneficiarios del certificado de inafectabilidad no satisfagan los requisitos

legales que deben cumplirse conforme a la legislación agraria, el propio Presidente de la República, como Suprema Autoridad Agraria, esté impedido para dictar otra resolución en que se modifique, o deje sin efecto su propia resolución según se desprende de una interpretación sistemática del contenido de los artículos 27, fracción XIII, de la Constitución Política, y 33, 63, 104, 106, 292, 293, 294, y demás relativos del Código Agrario abrogado, cuyo contenido corresponde a los artículos 8º, 209, 249, 250, y 350 y siguientes de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria vigente". (3)

---

(3) Apéndice Jurisprudencia, años 1917-1975 A.R. 2603/73.-  
María de las Mercedes del Mazo y otros.- 5 votos; P. 200

## CAPITULO SEGUNDO

### EJECUCION

- a ) Concepto
- b ) Diferentes Clases de Ejecucion
- c ) Ejecución Agraria
- d ) Diferentes Clases de Ejecución Agraria
- e ) Procedimiento para llevar a cabo la Ejecución.
- f ) Autoridades que Intervienen
- g ) Cuando debe Estimarse Ejecutada la Resolución  
Presidencial.

## E J E C U C I O N

### CONCEPTO.

Como introducción a este capítulo, es necesario establecer lo que debe entenderse por ejecución, iniciando nuestro estudio con las diferentes definiciones que se han elaborado al respecto y así tener un concepto claro sobre este enunciado.

El diccionario Porrúa de la Lengua Española define la ejecución en la siguiente forma: " Acción y efecto de ejecutar. Manera de ejecutar o hacer ". (1)

El tratadista Antonio Luna Arroyo nos dice que: " Este vocablo tiene en la ciencia del Derecho diversos significados, algunos amplios y otros restringidos. Unas veces significa lo mismo que el cumplimiento voluntario de una obligación. Otras veces se usa en el sentido de llevar a efecto lo mandado por la ley. En su significación más general, ha de entenderse el hacer efectivo un mandato jurídico, sea el contenido en la ley, en la sentencia definitiva, o en alguna otra resolución judicial o mandato concreto". (2)

---

(1) Antonio Raloy Poudevida. Diccionario Porrúa de la Lengua Española, Ed. Porrúa, 1972; P. 268.

(2) Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca. Op. Cit.; P. 260

Por su parte el ilustre procesalista Carnelutti define la ejecución como : " El conjunto de actos necesarios para la efectuación del mandato, o sea para determinar una situación jurídica conforme al -- mandato mismo". (3)

El jurista Manuel Ossorio sostiene que la ejecución... " es la última parte del procedimiento judicial que tiene como finalidad dar cumplimiento a la sentencia definitiva del juez o tribunal competente. Exigencia de determinada deuda mediante el procedimiento ejecutivo, de tramitación más rápida que el juicio ordinario. Por antonomasia - en el procedimiento penal, aplicación de la pena de muerte". (4)

De lo anterior, se concluye que la ejecución puede consistir en el conjunto de actos encaminados a hacer efectiva una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, como lo son la ley y el Reglamento; o en cumplir con una resolución singular, concreta y particular.

---

(3) Citado por Eduardo Pallares. Op. Cit.; P. 308

(4) Manuel Ossorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Ed. Heliasta; P. 275.



## DIFERENTES CLASES DE EJECUCION

Como ya lo hemos visto en el punto anterior, la ejecución implica hacer efectiva una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, como lo son la Ley y el Reglamento o en cumplir con una resolución singular, concreta y particular. Ahora bien, la ejecución la podemos clasificar en los siguientes grupos: voluntarias, forzosas, individuales, colectivas, provisionales y definitivas.

La ejecución voluntaria consistirá en el cumplimiento mismo de la ley por actos de voluntad propia, sea por los particulares o autoridades obligadas.

Por el contrario, la ejecución forzosa según el jurisconsulto Chiovenda: " Será aquella que no se realiza voluntariamente, sino bajo el apremio de medidas coactivas. Se subdivide en ejecución psicológica, que consiste en la adopción de medidas de coacción tendientes a obrar en el ánimo del obligado para inducirlo a cumplir la Ley, tales como el apercibimiento de multa, de arresto, de ser conducido por la policía, etc.; ejecución por medio de subrogación, que consiste en hacer que un tercero ejecute los actos que debiera ejecutar el obligado o sean necesarios para conseguir el bien que debía ser prestado por el -

mismo obligado". (1)

Las ejecuciones individuales serán aquellas que se lleven a cabo por uno o mas acreedores, en las que solo busquen el provecho exclusivo para ellos mismos. Las colectivas, por el contrario, se llevan a cabo en provecho de todos los acreedores del ejecutado, aun cuando la realice uno solo de ellos, tal es el caso de las quiebras y los concursos.

Por otra parte, la ejecución provisional dependen del fallo que se pronuncie en el juicio, mientras que las definitivas tienen como base una sentencia firme, y a este respecto el tratadista Rafael Pérez -- Palma nos comenta en su obra que: "En la ejecución de una sentencia, deben distinguirse las ejecuciones provisionales de las definitivas. -- Cuando la sentencia se ejecuta mediante fianza, conforme al artículo 699, por haber sido apelada la sentencia, la ejecución que se realiza tiene carácter provisional, pues su subsistencia dependerá de que el tribunal confirme o revoque el fallo del inferior; si se revoca, el procedimiento quedará anulado y con él, lo actuado en la ejecución, en razón del concatenado de los actos procesales. Ejecuciones definitivas, son las que resultan del resultado del cumplimiento de las sentencias firmes". (2)

---

(1) Citado por Eduardo Pallares. Op. Cit.; P. 323.

(2) Rafael Pérez Palma. Guía de Derecho Procesal Civil. Cárdenas Editor, 1970; P. 508.

Ahora bien, para que la ejecución proceda, es necesario que se cumplan ciertos requisitos, los cuales, el procesalista Eduardo Pallares las enumera de la siguiente manera:

- 1.- Que exista un título ejecutivo.
- 2.- Que esté legitimada activamente la persona que pide la ejecución.
- 3.- Que esté legitimada pasivamente, la persona contra -- quien se pide.
- 4.- Que la ejecución no esté prohibida por la ley, sea en lo que respecta a los bienes sobre los que va a recaer o - en cuanto al modo de efectuarla". (3)

---

(3) Eduardo Pallares. Op. Cit.; P. 309.

## EJECUCION AGRARIA

La ejecución en materia agraria consiste en llevar a la práctica lo que ordena la resolución presidencial, por lo tanto, una vez que se llenan los requisitos y se cumplen las formalidades de la Ley, el núcleo de población tendrá derecho de obtener con la ejecución, los beneficios contenidos en el mismo fallo agrario.

Ahora bien, la ejecución agraria presenta ciertas características propias que la diferencia de las demás ejecuciones, siendo una de ellas, el que sea obligatoria, esto es, la autoridad encargada de dar cumplimiento a la resolución presidencial no necesitará de que el núcleo de población beneficiado con el mandato agrario tenga que solicitar su cumplimiento y sobre este particular la tratadista Martha Chávez Padrón nos dice . . . . . " el efecto acto judicati, o sea la facultad que tiene el vencedor en el juicio, de hacer ejecutar la sentencia cuando el vencido no la cumple de modo voluntario, no es necesario en materia agraria, porque las resoluciones presidenciales se ejecutan sin necesidad de que medie promoción de parte; la ley agraria tiene previsiones para que las resoluciones se remitan a las Delegaciones Agrarias para su ejecución y asimismo prevé los documentos que deben integrar una orden y un expediente de ejecución. Aun cuando la ley agraria

ria no prevé el término dentro del cual deben ejecutarse las resoluciones presidenciales". (1)

Así también, la ejecución agraria debe ser inmediata una vez que se dicta la resolución presidencial, sin que quede bajo la voluntad de las autoridades, a las que compete su cumplimiento el llevarla a cabo o no.

Se apoya el anterior argumento en la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

"RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN QUE SE ORDENA SU EJECUCION. HACEN INMINENTES LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES A LAS QUE COMPETE SU CUMPLIMIENTO.- En virtud de que la subordinación jerárquica, no se encuentra bajo la voluntad de las autoridades administrativas competentes el cumplir o no con una resolución dictada en materia agraria por la máxima autoridad, el Presidente de la República, pues la circunstancia de que el propio Ejecutivo Federal haya emitido la resolución es suficiente para que todos los funcionarios agrarios estén obligados a cumplirla y se considere una orden expresa que no puede ser desobedecida. En consecuencia deben considerarse desvirtuadas las negativas de los actos reclamados de las autoridades en sus respectivos informes, en el sentido de-

---

(1) Martha Chávez Padrón. Ob. Cit.; P. 108

que no habían girado órdenes para ejecutar la resolución presidencial, con la sola existencia de esta". (2)

Por otra parte, la falta de ejecución del mandamiento presidencial implica violación a las garantías que consagran los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, toda vez que tanto la resolución presidencial, como su ejecución buscan el interés público y de no ejecutarse sufriría perjuicio la sociedad, sin que el núcleo de población pueda disfrutar de los derechos que la ley y la resolución les conceden, encontrándose acorde el anterior criterio con la tesis de jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal Federal que en sus términos prescribe:

"RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. SU CUMPLIMENTACION DEBE SER INMEDIATA.- La tramitación de los procedimientos agrarios y la ejecución de las resoluciones dictadas en ellas, están regidas por normas de orden público y no quedan sujetas al arbitrio de las autoridades competentes en el sentido de que puedan, o no, llevarlas a cabo, sino que están obligados a hacerlo con sujeción a su régimen legal específico. Por tanto, el hecho de que las autoridades agrarias competentes se nieguen a realizar la ejecución de una resolución presidencial o simplemente la dilaten sin existir algún impedimento legal, es violatorio de las garantías consideradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución, pues con ello impiden que los núcleos de población gocen plena

---

(2) Apéndice de Jurisprudencia, años 1917-1975, Tesis 99, Séptima - Epoca, Tercera Parte; P. 108.

mente de los derechos que la ley y la resolución les conceden, sin -- que tal actitud esté fundada y motivada, debiendo concederse el ampa-- ro al quejoso para efecto de que las autoridades responsables ejecu-- ten sin dilación alguna la resolución presidencial en favor del mis--- mo". (3)

De lo anterior se concluye que, una vez dictada la resolución presidencial, ésta tiene tras de sí el poder coactivo del Derecho y del Estado, cuando expresan que deben ejecutarse, teniendo como caracte-- rísticas propias, las siguientes:

1.- Es oficiosa, en virtud de que la autoridad encargada de rea-- lizarla no necesita de que medie promoción de parte, solicitando su -- cumplimiento.

2.- No queda al arbitrio de las autoridades competentes el -- cumplir o no con la resolución presidencial.

3.- La sola expedición de la resolución presidencial obliga a -- los funcionarios encargados a ejecutarla, teniéndola como una orden expresa.

4.- Debe ser inmediata, en razón de que se busca el interés público, en este caso, satisfaciendo las necesidades del núcleo de -- población beneficiado y en caso contrario implicaría violación a las -- garantías individuales contenidas en las numerales 14 y 16 Constitucio-- nales.

(3) Jurisprudencia 3496, Séptima Época, Volúmenes 79 al 84 ; P. 149.

## DIFERENTES CLASES DE EJECUCION AGRARIA

Como ya se dijo en el capítulo primero de este trabajo , las resoluciones presidenciales , se clasifican en provisionales o de primera instancia que son las pronunciadas por los Gobernadores de los Esta--dos y en definitivas , que son las que dicta el Presidente de la Repúbli--ca en segunda instancia o en instancia única; en ese orden de ideas , la ejecución puede ser provisional o definitiva.

En lo que se refiere al mandamiento de ejecución provisional , por lógica , solo puede pronunciarse en los procedimientos de doble - instancia , como es el caso de la restitución , dotación y ampliación de tierras , bosques o aguas .

Esta ejecución provisional del mandamiento de primera instancia , consistirá en la entrega material que se haga de las tierras , bosques y aguas al núcleo de población beneficiado , otorgándoles con ello una posesión provisional de las mismas . Con esto se pretende satis--facer lo mas pronto posible la carencia de tierras a los núcleos de población necesitados , sin que tengan que esperar hasta la ejecución de - una sentencia definitiva que desde luego , tarda más tiempo en que su--ceda .

A este respecto , el tratadista Antonio Luna Arroyo nos dice -



que: "En las prácticas agrarias con el término ejecución de mandamientos de Gobernadores de los Estados se habla de los actos mediante los cuales se pone en posesión provisional a los pueblos de las tierras, bosques y aguas concedidas en dotación o restitución de ejidos por los propios ejecutivos locales". (1)

Cuando se ejecuta el mandamiento del Gobernador, se dice que la posesión que se dá es provisional, porque está sujeta a lo que en última instancia resuelva una autoridad superior, en este caso el Presidente de la República, de tal suerte que si el fallo agrario modifica el mandamiento, la misma suerte corre la ejecución.

En virtud de lo anterior, la posesión provisional quedará subordinada a la resolución que emita la suprema autoridad agraria, pudiendo confirmar tal posesión en caso de que sea positiva, o revocarla cuando sea dictada en forma negativa como lo establece la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 309 y que a la letra dice:

Artículo 309.- Cuando la resolución presidencial fuese negativa al núcleo agrario solicitante y éste, en virtud de mandamiento del gobernador de la entidad, se encontrara en posesión provisional de las tierras, la Secretaría de la Reforma Agraria estará obligada, en primer término, a negociar con los propietarios de los predios la

---

(1) Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca. Op. Cit.; P. 260

compra en favor de esos campesinos, de la superficie que se encuentran ocupando en posesión provisional: de no conseguirlo, a localizar a su favor, con prelación a los demás núcleos o grupos de población, otras tierras de semejante calidad y extensión a las cuales trasladar a los campesinos afectados, preferentemente en la misma entidad, y dentro de un plazo que no exceda a los establecidos en el párrafo siguiente.

El mandamiento del Gobernador, por no ser definitivo dentro del procedimiento, está sujeto a revisión, y por tanto, puede ser revocado o modificado, siendo el mandamiento de ejecución y la ejecución misma provisional, por esos mismos motivos.

Ahora bien, en materia agraria se puede decir que desde un principio se creó una anticipación en el resultado de la resolución, - en virtud de que el mandamiento de ejecución se anticipa al sentido del fallo que resolverá en definitiva el procedimiento agrario, a diferencia de que en materia del fuero común la sentencia no obliga ni se ejecuta, hasta en tanto no se ha dictado y se considera definitiva, comentando a este respecto la jurista Martha Chávez Padrón lo siguiente:

"La posesión provisional es cierto que puede revocarse, modificarse o confirmarse por la máxima autoridad agraria, pero no se puede negar que la ejecución provisional de un mandamiento sea, en

muchos casos, la anticipación del sentido en que resolverá una sentencia agraria definitiva, fundamentalmente cuando en la resolución presidencial se ratifica el mandamiento del gobernador. Nuestro criterio expuesto se refuerza porque las ejecuciones provisionales poco a poco se complementaron con medidas que perfeccionaron su procedimiento, como las relativas a que los presuntos afectados o afectado en primera instancia, pueden recoger sus cosechas y ganados en un plazo determinado, medida que apareció desde el Reglamento Agrario del 17 de abril de 1922 y aún forma parte de la legislación vigente. (2)

Para concluir estas ejecuciones provisionales han sido dotadas por la justicia social agraria de efectos legales inmediatos, por lo que ha sido posible que a partir de la diligencia de posesión provisional, se les tenga como legítimos poseedores de dichos bienes y con personalidad jurídica para disfrutar de todas las garantías económicas y sociales que la Ley Federal de Reforma Agraria establece, así como para contratar el crédito de avío correspondiente.

Por su parte, la ejecución es definitiva cuando se cumple una resolución que tiene ese mismo carácter dentro de la esfera administrativa.

El tratadista Antonio Luna Arroyo nos dice sobre este punto -

---

(2) Martha Chávez Padrón. Op. Cit. ; P. 113.

que se entiende por ejecución definitiva: "Las diligencias con que se entregan definitivamente tierras, bosques y aguas concedidas a los pueblos por dotación o restitución de ejidos o por creación de nuevos centros de población ejidal; a las diligencias con que se reconoce, confirma y titula bienes a los núcleos que guardan estado comunal o que resuelven conflictos por límites entre dos o mas pueblos; a las diligencias con las que se expropian bienes ejidales o se permutan tierras y aguas; así como con las que se priva de sus derechos individuales a los ejidatarios y se hacen nuevas adjudicaciones a otros campesinos y, en general, siempre que se realizan diligencias para cumplimentar las resoluciones que dicta el Ejecutivo Federal en las diversas acciones agrarias que se someten a su consideración, como suprema autoridad en materia agraria". (3)

Lo anterior no constituye propiamente una definición, sino -- más bien en que consiste la ejecución definitiva, pudiendo con ello determinar que estaremos en presencia de una ejecución definitiva cuando se han realizado todas aquellas diligencias que son necesarias para que se entienda por cumplimentada en todos sus términos una resolución presidencial que ponga fin a un procedimiento de los que establece el artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria.

---

(3) Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca. Op. Cit.; P. 260

Por virtud de la ejecución de una resolución presidencial, el núcleo de población es poseedor de las tierras, bosques, aguas y en general de todos los bienes que en el propio fallo agrario se señalen, o se confirma la posesión si el núcleo de población contaba con una posesión provisional. El artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al respecto dice:

" A partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal es propietario de los bienes que en la misma se señalen, con las modalidades y regulaciones que esta ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido el carácter de poseedor o se lo confirma, si el núcleo de población disfrutaba de una posesión provisional".

El maestro Lucio Mendieta y Núñez nos comenta el artículo citado, diciéndonos que: " Se señala como origen de la posesión la ejecución provisional o la definitiva y de la propiedad la resolución presidencial que le sirve de título. Esto tiene por objeto impedir que los propietarios afectados obstaculicen la práctica de la diligencia de ejecución de la resolución presidencial porque si el núcleo de población entra en propiedad de las tierras desde el momento en que firma la resolución definitiva que se las dota el Presidente de la República, resulta inútil que los afectados quieran retardar la diligencia de ejecu

ción por procesos legales, pues cuanto hagan en dichas tierras ya serán actos realizados en un predio ajeno". (4)

Con la ejecución del fallo presidencial se confirma en definitiva al núcleo de población en la posesión de las tierras y aguas otorgadas con el mandamiento del ejecutivo local, lo que da lugar a que se expida certificado de derechos agrarios correspondientes, que amparará derechos individuales, aún cuando el núcleo de población adopte la forma de explotación colectiva de tierras laborables.

Una vez que se ha llevado a efecto la ejecución definitiva no podrá ser modificada. Por el contrario, la ejecución provisional queda subordinada a que la resolución presidencial la deje o no subsistente.

Por último, en lo que respecta a las resoluciones, tanto provisionales como definitivas que sean emitidas en forma negativa, bastará la simple notificación de ésta para que se considere debidamente ejecutada.

Por otra parte, lo normal es que una resolución presidencial sea ejecutada o cumplimentada en sus estrictos términos, pero eventualmente puede acontecer que existan impedimentos legales o materiales para ello. Con base en lo anterior, la ejecución de los fallos

---

(4) Lucio Mendieta y Núñez. Op. Cit.; P. 344.

agrarios, provisionales o definitivos, pueden ser parcial o total. -  
Será parcial cuando el fallo respectivo no se ejecuta en la extensión  
total de tierras, aguas o bosques que señala el propio fallo. Será -  
total cuando el mandato del Gobernador o el fallo presidencial sea -  
ejecutado en sus términos.

## PROCEDIMIENTO PARA LLEVAR A CABO LA EJECUCION.

La ejecución de un mandamiento provisional del Gobernador o de una resolución presidencial da origen a un procedimiento integrado por el conjunto de actos directamente encaminados a cumplir con lo que en el mandamiento o en el fallo agrario se establece.

En este punto nos referiremos tanto al procedimiento que se sigue para cumplimentar los mandamientos gubernamentales de ejecución como al que se sigue para cumplir con una resolución presidencial.

Si el mandamiento del Ejecutivo Local resulta positivo y concede tierras, bosques o aguas al núcleo solicitante, la ejecución del mismo estará a cargo de la Comisión Agraria Mixta, la cual designará de inmediato un representante, que fungirá como asesor y se encargará de convocar al Comité Particular Ejecutivo, a los miembros del núcleo de población beneficiado, así como a los propietarios señalados como afectables, a fin de que asistan a la diligencia de posesión.

En esta diligencia de posesión se dará a conocer el contenido del mandamiento, se deslindarán los terrenos objeto de la restitución o dotación y se nombrará el Comisariado Ejidal, el cual recibirá la documentación correspondiente incluyendo un instructivo de --



organización y funcionamiento del ejido hecho por la Secretaría de la Reforma Agraria. Así también se asignarán las unidades de dotación que provisionalmente deban corresponder a cada ejidatario.

Una vez practicada la diligencia, la Comisión Agraria Mixta - rendirá un informe a la Secretaría de la Reforma Agraria comunicán-  
dole sobre la ejecución del mandamiento, el cual se remitirá para su publicación en el periódico oficial de la o las entidades en que se loca-  
licen los terrenos afectados y con esto concluirá la primera instancia del procedimiento.

Cabe mencionar que en esta instancia no se establece la obli-  
gación a los gobernadores locales para que señalen provisionalmente la unidad agrícola industrial para la mujer, ni la parcela escolar, de ahí que estas unidades sean ocupadas por quienes las necesiten y en el momento en que se dicte la resolución presidencial habrá que desalo-  
jarlos.

Por lo que respecta a la ejecución en segunda instancia, las re-  
soluciones presidenciales en uno de sus puntos resolutivos emplean el término "Ejecútese", que implica la orden para que una vez publicada sea cumplimentada en sus términos, hay que considerar que le es da-  
da al Secretario de la Reforma Agraria, quien conforme a la fracción III del artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las disposiciones agrarias contenidas en el numeral 27 constitucional, tiene la responsabilidad de

hacer ejecutar las resoluciones agrarias, y es él, quien a su vez ordena la ejecución al Delegado de la Entidad Federativa de que se trate, enviándole con la orden, copias de la resolución, así como heliográfica del plano proyecto de localización aprobado para tal efecto. - dicha orden es firmada por el Subsecretario de Asuntos Agrarios, - en ausencia del Secretario de la Reforma Agraria, de conformidad - con lo que prescribe el artículo 37 del Reglamento Interior de esa Dependencia del Ejecutivo Federal, la cual le es transmitida al Delegado Agrario por conducto de la Dirección General de Tenencia de la - Tierra, acorde lo dispuesto por el artículo 25, fracción II, del propio Reglamento.

La orden que se gira al Delegado Agrario para que se ejecute una resolución presidencial, es del tenor literal siguiente: "Anexo al presente y para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 306 - de la Ley Federal de Reforma Agraria, me permito remitir a usted - cinco copias de la Resolución Presidencial de fecha 20 de febrero de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo siguiente, la cual se refiere al expediente de primera ampliación de ejido al poblado denominado "La Saucedá, ubicado en el Municipio de Cocula en el Estado de Jalisco, así como el plano proyecto de localización aprobado al efecto.

Una vez que el Delegado Agrario recibe la orden de ejecución y

sus anexos, procede a comisionar personal para que lleve a cabo los trabajos relativos.

Ahora bien, el artículo 307 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que la ejecución de las resoluciones presidenciales que concedan tierras por restitución, dotación, ampliación, o creación de nuevo centro de población comprenderá:

La notificación de las autoridades del ejido. En esta se presentan dos supuestos: una que no exista posesión provisional, por lo que la autoridad a la que se le deba notificar sea el Comité Particular Ejecutivo y el otro, que ya exista posesión provisional y de ahí que la notificación se le haga a los miembros del Comisariado Ejidal.

Así también la notificación a los propietarios, colindantes y a la Comisión Agraria Mixta para que asistan a la diligencia de posesión, sin que la ausencia de estos impida o retarde la realización del acto posesorio.

El levantamiento del acta en la que conste que se ha dado posesión definitiva de las tierras al ejido y que estas se han deslindado, así también el señalamiento de plazos para levantar cosechas pendientes, para conservar el uso de las aguas y para desocupar terrenos de agostadero:

La determinación y localización de las tierras laborables, de

las no laborables, de la parcela escolar, de la unidad agrícola industrial de la mujer, de la zona de urbanización, así como de los volúmenes de agua que se hayan concedido cuando se trate de terrenos de riego.

Así mismo se procederá al fraccionamiento de las tierras laborales, cuando la ley estime que deban ser de adjudicación individual y cuando esto suceda se expedirán certificados de derechos agrarios que garanticen la posesión y disfrute de las superficies que hayan correspondido a cada ejidatario en el reparto derivado de la posesión provisional.

En caso de que se hubiera adoptado la forma de explotación colectiva de las tierras laborables, se expedirán también certificados de derechos agrarios que garanticen los derechos individuales de los ejidatarios.

Una vez otorgada la posesión definitiva, se procurará, por medio de la Delegación Agraria, se deslinden los ejidos con cercas, brechas y mojoneras, para lo cual los ejidatarios aportarán su trabajo.

Por último, la Delegación Agraria rendirá su informe a la Secretaría respecto de la ejecución y cumplimiento de las diligencias de posesión, deslinde, entrega de certificados y títulos y, en general, de todos aquellos actos que tengan por efecto crear, modificar o extinguir

derechos de los núcleos de población o de los ejidatarios en particular.

## AUTORIDADES QUE INTERVIENEN

Para lograr un correcto análisis de este punto debemos previamente definir lo que debe entenderse por autoridad. El doctor Ignacio Burgoa sobre el particular dice: "Autoridad.- Es aquel órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o facticas, dadas dentro del Estado, o en su alteración o afectación todo ello en forma imperativa, unilateral y coercitiva". (1)

Al respecto el maestro Gabino Fraga se ocupa de la misma cuestión, expresándonos que:

"Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad" agregando, --- "Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y

---

(1) Ignacio Burgoa, El Juicio de Amparo. Ed. Porrúa, 1981; P. 190

que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente". (2)

Por su parte, el maestro Andrés Serra Rojas comenta sobre el particular: "Autoridad es la persona revestida de mando, su carácter o representación emana de ser titular de un órgano del Estado y tener facultad de decisión. Por extensión el concepto de autoridad comprende cualquier persona que ejerce el poder del Estado". (3)

De las anteriores definiciones concluimos, que las autoridades las podemos clasificar en ordenadoras y ejecutoras, según que las primeras tengan facultades de decisión, y las segundas de ejecución; o en ordenadoras y ejecutoras, según que decidan y ejecuten a la vez.

Ahora bien, por lo que hace a las autoridades agrarias, iniciaremos su estudio con el contenido de la fracción XI del artículo 27 -- Constitucional, que señala:

Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

(2) Gabino Fraga, Op. Cit.; P. 126

(3) Andrés Serra Rojas. Op. Cit.; Pag. 244

Las facultades de esta autoridad se encuentran previstas en el artículo 10 de la Ley Federal de Reforma Agraria y son entre otras, firmar junto con el Presidente de la República las resoluciones y -- acuerdos que éste dicte en materia agraria y hacerlos ejecutar, bajo su responsabilidad.

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que se rán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las fun ciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

Esta autoridad tiene carácter de órgano técnico de consulta, - emitiendo opinión sobre los asuntos que le son sometidos a su conside ración, y carece de facultades decisorias, así como de imperio para ejecutar sus opiniones.

c) Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que preven ga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgáni cas y reglamentarias determinen.

Este órgano limita sus atribuciones en el trámite de los expe dientes agrarios que substancia, a emitir una simple opinión la cual -- puede adoptarse o rechazarse por el órgano que a quién le emite su - opinión.



d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

Su función es ser un órgano que represente a los núcleos de población solicitantes de tierras o aguas, en el o los procedimientos correspondientes, siendo esta representación transitoria, una especie de apoderados legales.

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejido.

Cuando hay una ejecución provisional o definitiva de un fallo agrario positivo, al órgano representativo de los campesinos, antes solicitantes y ahora beneficiados, se le aplica el nombre de Comisariado.

Conforme al artículo 2º de la Ley Federal de Reforma Agraria, la aplicación de la misma está encargada a :

- I. - El Presidente de la República.
- II. - Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- III. - La Secretaría de la Reforma Agraria.
- IV. - La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- V. - Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta ley determine.

Por otra parte, el artículo 8° del mismo Ordenamiento Legal establece que el Presidente de la República es la suprema autoridad agraria y a este respecto la jurista Martha Chávez Padrón nos dice que: "La autoridad del Presidente de la República es tan grande en materia agraria, que no solo se considera una especie de juez supremo, sino que tiene además facultades legislativas en materia agraria, mediante las cuales puede establecer interpretaciones o llenar lagunas legales; además, sabido es que el Presidente de la República puede prever reglamentando las cuestiones agrarias, con fundamento en el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal". (4)

El artículo 9° de la Ley invocada nos señala, entre otras, las facultades mas importantes de los gobernadores de los Estados y del Jefe del Departamento del Distrito Federal, siendo éstas: resolver provisionalmente los procedimientos de doble instancias; provér para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos.

El artículo 10° de este Ordenamiento prescribe que el Secretario de la Reforma Agraria tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la

---

(4).- Martha Chávez Padrón, Op. Cit.; P. 42

República, siendo una de sus principales facultades, la de firmar junto con el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las resoluciones y acuerdos que éste dicte en materia agraria y hacerlos ejecutar, bajo su responsabilidad.

Por su parte, el artículo 11° de la misma Ley señala que una de las atribuciones del Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos será determinar los medios técnicos adecuados para el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos.

El artículo 12° de la Ley en comento, cita entre otras atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, el substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, así como emitir opinión respecto de diversos expedientes agrarios.

El artículo 13° de la Ley invocada nos señala las atribuciones de los Delegados Agrarios, siendo la más importante de resaltar en este trabajo, la que señala el inciso a) en su fracción V, la cual a la letra dice: "Velar, bajo su estricta responsabilidad, por la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales".

Estas Delegaciones Agrarias las cita la Ley en estudio en su artículo 7°, el cual establece que, para el despacho de los asuntos encomendados a la Secretaría de la Reforma Agraria, ésta se auxiliará

de las Delegaciones Agrarias que funcionen en los Estados, siendo esta una importante innovación en la materia, en virtud de que marca que haya por lo menos una Delegación en cada Estado, compuesta por un Delegado y dos Subdelegados con funciones específicas, la de uno de carácter jurisdiccional y la del otro para promover la organización de los ejidos y el desarrollo agrario de acuerdo con las planificaciones y las instrucciones que reciba de la Secretaría.

Conforme a las atribuciones de las autoridades mencionadas, podemos determinar a quien le corresponde la ejecución de una resolución presidencial, pudiendo considerar que interviene el Presidente de la República, como autoridad ordenadora al disponer en uno de sus puntos resolutive de su fallo agrario el término "ejecútese"; el Secretario de Reforma Agraria y el Subsecretario de Asuntos Agrarios, como autoridades ordenadoras; el Director General de Tenencia de la Tierra que no ordena ni ejecuta, pero transmite al Delegado la orden de ejecución; y como autoridad ejecutora el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado.

De lo anterior se puede concluir, que la autoridad agraria que participa directamente en la ejecución de las resoluciones presidenciales, es el Delegado Agrario del Estado que corresponda quien dé debido cumplimiento a la citada resolución y así lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis, que textualmente-

señala:

"EJECUCION DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES, DELEGADOS DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA, LES INCUMBE VELAR POR LA. - La interpretación congruente del artículo 13, Apartado A, Fracción V, de la Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con los artículos 67 y 72 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, (antes Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización), conduce a determinar que al Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, incumbe "velar bajo su estricta responsabilidad, a la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales" una vez que las autoridades superiores ordenan tal ejecución, pero no ordenar él, por sí, la repetida ejecución". (5)

---

(5) Informe 1976, Segunda Parte, Segunda Sala, A.R. 3226/76  
María Tafoya de Danie.

## CUANDO DEBE ESTIMARSE EJECUTADA LA RESOLUCION PRESIDENCIAL

El artículo 308 de la Ley Federal de Reforma Agraria nos señala cuando se considera ejecutada una resolución presidencial y esto es en el momento en que los campesinos reciban las tierras, bosques, o aguas que se les hayan concedido.

Pero esta entrega es un acto material, que bien puede darse desde la ejecución del mandamiento gubernamental, cuando éste sea favorable al núcleo de población y ordene se otorgue la posesión de las tierras ahora bien, no se puede considerar ejecutada una resolución presidencial con la posesión que otorga el gobernador, en virtud de que hasta este momento no existe dicha resolución presidencial. De ahí que cuando surja la resolución presidencial y el núcleo de población ya tenga la posesión de las tierras a causa del mandamiento del gobernador, la resolución en caso de ser positiva, confirmará dicha posesión y en caso de ser negativa la revocará.

Lo anterior nos lleva a la conclusión de que no en todos los casos es con la entrega material de las tierras, bosques o aguas como queda debidamente ejecutada una resolución presidencial.

El mismo artículo 308 nos establece que puede existir incon-

formidad, por parte del núcleo de población, en contra de la ejecución y en virtud de que esta inconformidad resulta ser un recurso legal que pueda modificar la ejecución de la resolución presidencial, debemos considerarla no ejecutada hasta en tanto exista dicho recurso:

Por otra parte, el Código Agrario de 1942 establecía en sus artículos 225 y 250 que una resolución presidencial sólo podía considerarse debidamente cumplimentada cuando el expediente de ejecución, incluyendo el plano conforme al cual se hizo la entrega de las tierras, hubiera sido aprobado por la Suprema Autoridad Agraria, adquiriendo hasta ese momento el carácter de inmodificable que establecía el artículo 252 del mismo ordenamiento.

Ahora bien, de lo anterior estimamos que una resolución presidencial puede considerarse debidamente ejecutada cuando se han cumplido todos los requisitos que establece el artículo 307 de la Ley reglamentaria.

Cabe mencionar, que del estudio de estos requisitos se concluye que el de mayor importancia resulta ser el consistente en el apeo y deslinde de las tierras concedidas así como en la posesión definitiva de las mismas, por ser propiamente con el que se alcanza el principal objetivo de la Resolución Presidencial y sin cuyo cumplimiento no podría estimarse que ha habido ejecución. De ahí que si en el -

acta relativa no se determina que se cumplió con dicho requisito, no podrá estimarse ejecutada la resolución, no obstante que en aquella se especifique que se llevó al cabo la ejecución en forma virtual, o en términos hábiles, o que la posesión definitiva se hubiese dado al poblado beneficiado con anterioridad a la diligencia de apeo y deslinde, ya que a lo que debe atenderse, según lo expuesto, es así se cumplió o no con el mencionado requisito.

Por último, una vez realizada la ejecución de la resolución - presidencial en todos sus términos, ésta era aprobada, y así lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia "EJECUCION DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS. SU APROBACION SE HAYA SUJETA A UN PROCEDIMIENTO ANALOGO AL DE SEGUNDA INSTANCIA DE DOTACION DE TIERRAS. - De acuerdo con lo establecido por el artículo 255 del Código Agrario en el sentido de que "lo dispuesto por los artículos 249 y 250 es aplicable a la ejecución de resoluciones presidenciales", debe atenderse conforme al segundo precepto citado, que la ejecución de una resolución presidencial se haya sujeta a un procedimiento análogo al de la segunda instancia que culminó con esa resolución; es decir, el Departamento Agrario (S.R.A.) complementará, en caso necesario, los expedientes de ejecución que reciba, y hecho lo anterior, los turnará al Cuerpo Consultivo Agrario el cual,



en pleno, emitirá dictamen sobre si la ejecución fué bien o mal realizada. En los términos del dictamen, se formulará proyecto de - aprobación o desaprobación de la ejecución, que se elevará a la con sideración del Presidente de la República. Esta interpretación es - congruente con el carácter de suprema autoridad agraria que tiene - el jefe del Ejecutivo, en tanto que reserva, a él, el juicio final sobre si la ejecución se hizo correctamente". (1)

---

(1) Apéndice de Jurisprudencia, años 1917-1975, Tesis 94, Séptima Epoca, Tercera Parte; PP. 191 y 192.

## **CAPITULO TERCERO**

### **LA INDEBIDA EJECUCION DE LA RESOLUCION PRESIDENCIAL.**

- a ) Problemas que llega a presentar la Resolución Presidencial al Momento de ser Ejecutada.**
- b ) Causas que Originan la Indebida Ejecución**
- c ) Consecuencias Jurídicas de la Indebida Ejecución**
- d ) Consecuencias Materiales de la Indebida Ejecución**

## PROBLEMAS QUE LLEGA A PRESENTAR LA RESOLUCION PRESIDENCIAL AL MOMENTO DE SER EJECUTADA.

La resolución presidencial puede presentarse con diversos pro  
blemas al momento de ser ejecutada, de los cuales enunciaremos los  
más frecuentes:

En muchas ocasiones existen fallas en la resolución presiden-  
cial, las cuales ocasionan al ingeniero comisionado para ejecutarla,  
diversos problemas que pueden abarcar desde tierras ya afectadas -  
por resoluciones presidenciales ejecutadas con anterioridad, hasta -  
resoluciones presidenciales que comprenden extensiones de mar, lo  
que dará lugar a que resulte imposible realizar la ejecución en su to  
talidad.

Cabe señalar que el artículo 313 de la Ley Federal de Reforma  
Agraria contempla el primero de los supuestos, estableciendo que se  
respetará la posesión definitiva otorgada con anterioridad y la ejecu-  
ción que se pretenda realizar se hará dentro de las posibilidades ma  
teriales.

Por otra parte, suelen presentarse casos en que se emiten dos  
resoluciones presidenciales que afectan los mismos predios y a este  
respecto debe aplicarse lo dispuesto en el mismo artículo 313 que a

la letra dice: " En caso de que al ir a ejecutarse dos o más resoluciones presidenciales surgieran conflictos por imposibilidad de entregar totalmente las tierras que ellas conceden, el orden de preferencia en la ejecución se determinará según el orden cronológico en que hayan sido dictadas, en la inteligencia de que a partir de la segunda, las resoluciones se ejecutarán dentro de las posibilidades materiales existentes".

Los casos anteriormente citados originan que una resolución presidencial deje de ejecutarse en sus estrictos términos, por existir imposibilidad material para entregar la superficie concedida al núcleo de población beneficiado.

En los supuestos que han quedado enunciados, la inejecución puede ser total o parcial. La inejecución total se presenta cuando - una resolución presidencial afecta tierras, bosques o aguas afectadas por una resolución presidencial ejecutada con anterioridad; y - cuando dos resoluciones presidenciales afectan los mismos predios, ya que en tal evento una resolución presidencial tendrá que ejecutar se y la otra no, según el orden de preferencia que establece el artículo anteriormente citado.

La inejecución parcial, por el contrario, con frecuencia se presenta cuando uno o más afectados promueven el juicio de amparo

contra la resolución presidencial, y ese juicio se encuentra pendiente de resolución, o cuando habiéndose resuelto, se concede el amparo al que a juicio hubiere ocurrido. Debe aclararse, que jurídicamente só lo puede dejarse de ejecutar en sus términos una resolución presidencial, cuando el peticionario o peticionarios del amparo hayan obtenido la suspensión del acto reclamado.

Por otra parte, en muchos casos la resolución presidencial se ejecuta en forma virtual, entendiéndose que es aquella en la cual se hace entrega al núcleo de población campesino de las tierras dotadas, sin que se efectúe el deslinde de las mismas, incumpliendo así con lo establecido en el artículo 311 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual establece que al otorgarse la posesión definitiva, los ejidos se deslinden con cercas, brechas o mojoneras. Esta omisión ocasionará que con el transcurso del tiempo los beneficiados desconozcan la exacta ubicación de sus tierras y por tanto, no tendrán la posibilidad de saber con precisión cuándo están trabajando en la superficie concedida y cuándo invadiendo otro ejido.

## CAUSAS QUE ORIGINAN LA INDEBIDA EJECUCION

Antes de iniciar el estudio de este punto, es menester decir, - que por indebida ejecución de una resolución presidencial debe entenderse el desobedecimiento que se hace a la misma, toda vez que, al dictarla el Presidente de la República ordena se ejecute en sus estrictos términos y por el contrario se incumple el fallo agrario, ya sea total o parcialmente al momento de la ejecución.

Dicho en otras palabras, la indebida ejecución implica que tierras no señaladas en la resolución del Presidente de la República, al momento de la ejecución son afectadas.

Ahora bien, esta indebida ejecución del fallo agrario presidencial puede ser originada por diversas circunstancias las cuales a continuación analizaremos;

a ) Trabajos técnicos e informativos mal realizados, ya que en muchos casos adolecen de defectos por no ser realizados a conciencia bien por negligencia del comisionado, o falta de personal que lo auxilie para localizar los diversos predios, teniendo que solicitar ayuda de los lugareños, cuya información algunas veces no es verídica totalmente.

Estos trabajos consisten esencialmente en: la formación del censo agrario del núcleo de población solicitante; levantamiento de un plano del radio de afectación que permita conocer: la zona ocupada por el caserío, o la ubicación del núcleo principal de éste; las zonas de terrenos comunales; el conjunto de las propiedades inafectables; los ejidos definitivos o provisionales, y las porciones afectables de las fincas. Informe por escrito que complemente el plano con datos de ubicación y situación del núcleo solicitante, extensión y calidad de las tierras planificadas, así como informes acerca de la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor del núcleo solicitante.

b) Plano proyecto de localización mal elaborado como consecuencia de los defectos en los trabajos antes citados, ya que con base en éstos se elabora el plano con que se ejecutará el fallo agrario, dando lugar a que el plano en mención no sea un fiel reflejo gráfico del mandato presidencial.

Este plano proyecto es aquel al que se refiere la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 305, fracción V, y que resulta distinto al plano de ejecución citado en el mismo artículo, toda vez que el primero tiene el carácter de proyecto que se elabora para ejecutar el mandato presidencial y el segundo es el que se levanta con carácter definitivo para describir la ejecución que realmente se haya dado a la resolución presidencial, y éste, lógicamente, pa

ra que se estime aprobado, requiere de que previamente se haya realizado la ejecución respectiva.

A este respecto, existe tesis jurisprudencial la cual establece textualmente lo siguiente: "PLANO PROYECTO DE RESOLUCION PRESIDENCIAL, PUEDE SER MODIFICADO CUANDO HAYA RAZON LEGAL PARA ELLO. DISTINCION ENTRE PLANO PROYECTO Y PLANO DE EJECUCION.- De una correcta interpretación del artículo 252 del Código Agrario se desprende que, al señalarse en su fracción quinta como elementos que debe contener una resolución presidencial los planos conforme a los cuales deberá ejecutarse, se hace referencia a los planos proyecto de localización de las tierras afectadas; mientras que el último párrafo del precepto citado, al aludir a los planos de ejecución aprobados, se refiere a los planos conforme a los cuales se efectúa la ejecución y que fueron objeto de aprobación, junto con el expediente de ejecución relativo, al hacerse la revisión del mismo. A tales planos de ejecución aprobados y no a los simples planos proyecto, la parte final del artículo 252 les da el carácter de inmodificables, salvo el caso de expropiación decretada en los términos del Código Agrario. O sea, una vez aprobado el procedimiento de ejecución, los planos que reflejen ésta adquieren carácter de inmodificables, con la salvedad señalada; pero, antes de la aprobación del expediente de ejecución, los



simples planos proyecto de localización si pueden ser modificados, siempre y cuando exista un motivo legal para ello, como lo es el de - ajustar dichos planos a los términos en que se encuentre concebida la Resolución Presidencial. De lo contrario si se estimara que un plano proyecto mal elaborado no admite posibilidad de enmienda, ello - equivaldría a sostener que la ejecución de la propia resolución ha de realizarse contrariando o modificando los términos de la misma, ya en perjuicio del núcleo solicitante, ya en perjuicio del propietario - afectado, lo cual es inaceptable." (1)

El anterior criterio jurisprudencial establece la distinción entre plano proyecto de localización y plano de ejecución, señalando - que cuando el primero no sea una fiel expresión gráfica del contenido del mandato presidencial, éste será susceptible de modificación, ya que de llevarse a cabo con ese plano mal elaborado, implicaría un - desobedecimiento del fallo agrario, es decir, una indebida ejecución de la resolución presidencial, la cual sería recurrida a través del - juicio de amparo promovido por el que resulta afectado en el plano, sin serlo en la resolución presidencial, apoyándose el anterior razo - namiento en la tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte - de Justicia de la Nación que a la letra dice:

---

(1) Apéndice Jurisprudencia años 1917-1975, Sexta Epoca, Tercera Parte, Tesis 63; PP. 139 y 140

"PLANOS DE EJECUCION, CASO EN QUE ES PROCEDENTE EL AMPARO EN SU CONTRA.- Si bien es cierto que de acuerdo con lo establecido por el artículo 252, del Código Agrario, los planos con forme a los cuales habrá de ejecutarse una resolución presidencial do tatoria de tierras forman parte integrante de ellas.- Sin embargo debe entenderse que es procedente el amparo promovido en su contra por quien es afectado en ellos, sin serlo en la resolución, ya que exis te la posibilidad de que no sean fiel reflejo gráfico de su texto y den lugar a que se viole la resolución en lugar de cumplirse". (2)

Cabe mencionar que en estos casos, los responsables de la in correcta ejecución que se realice del fallo agrario, lo son las autoridades ordenadoras, ya que al aprobar el plano proyecto de localiza-- ción y ordenar se ejecute la resolución presidencial conforme a él, - se está modificando ésta, violando así el artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria, que establece que las resoluciones definitivas -- emitidas por la máxima autoridad en materia agraria no podrán ser modificadas.

c) Error, que se presenta en aquellos casos en que los tra- bajos técnicos e informativos son bien realizados y con base en ellos el plano proyecto de localización resulta ser un fiel reflejo del man- dato presidencial, pero al momento de la ejecución, el ingeniero co

---

(2) Apéndice Jurisprudencia años 1917-1975, Tercera Parte; Tesis 65; P. 142

misionado por error incluye un predio que no estaba señalado ni en el plano, ni en el fallo agrario como afectable.

Este error puede ser originado porque en ocasiones existe - premura en realizar la ejecución del fallo agrario, por el temor a - que los propietarios afectados se puedan amparar y obtener así, la suspensión, la que daría lugar a que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encuentran, hasta en tanto no se resuelva el amparo que se hubiere promovido, resultando así que la ejecución quede pendiente de realizarse si no se actúa con rapidez, pero como ya lo hemos visto, la ejecución al ser efectuada con esa prontitud puede - ocasionar que no se realice en forma correcta.

d) Soborno para que el ingeniero comisionado no incluya en la ejecución del mandato un predio afectado, originando que la reso lución de mérito no sea ejecutada en su totalidad, dando como pre texto en el informe que rinda, imposibilidad material para realizar la por completo.

Esto es, que la indebida ejecución no sólo implica afectar predios no comprendidos en la resolución del Presidente de la República, sino que también el no ejecutar completamente este fallo agrario, sin existir causa que así lo justifique, da lugar a la indebida ejecución, toda vez que aun cuando es una omisión, implica -

un desobedecimiento de la misma.

Es oportuno citar que, en estos dos últimos casos resultan - ser responsables de la incorrecta ejecución las autoridades ejecutoras, en razón de que tanto el plano proyecto como la resolución definitiva no ordenaban que la ejecución se realizara en esos términos.

## CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA INDEBIDA EJECUCION.

La indebida ejecución de la resolución presidencial. motivo del presente trabajo, conculca las garantías de audiencia, legalidad y propiedad contenidas en los artículos 14, 16 y 27 de nuestra Carta Magna, y a continuación se da la razón de este dicho.

El artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Federal, -- dispone lo siguiente: " Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se -- cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

El jurista Carlos A. Cruz Morales, al referirse al párrafo - transcrito del dispositivo constitucional citado, dice: "Este artículo 14 establece que debe preceder juicio a todo acto de autoridad que - pueda traducirse en privar de cualquier derecho a un particular y que en este juicio se permita hacer uso de todas las defensas posibles". - Esto es que "... el acto de autoridad que pueda significar privación, solo puede dictarse cuando previamente se ha vencido la resistencia del opositor, cuando ya se ha tramitado de manera contradictoria la pretensión de privación y la oposición a ella, y es el resultado de es

ta lucha cuando se decide si es procedente la pretensión de quitar o si de la oposición o defensa se debe concluir que no debe darse". (1)

En consecuencia, si la indebida ejecución se presenta cuando la resolución presidencial no afecta a un predio, pero al ejecutarse la misma sí se incluye, resulta evidente que se conculca en perjuicio del propietario o poseedor la garantía que consagra el segundo párrafo -- del artículo 14 constitucional, pues se le priva de la propiedad o posesión sin que previamente haya sido oído o vencido en ningún procedimiento.

Por su parte el artículo 16 constitucional previene: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

En el párrafo transcrito se contienen los requisitos formales que deben revestir los actos autoritarios, estableciendo una absoluta prohibición de ocasionar molestias a las personas, a sus familias, papeles o posesiones, sino es con una orden escrita, fundada y motivada en una disposición legal y expedida por una autoridad que - de acuerdo con una ley en vigor tenga facultades para realizar esos actos.

---

(1) Carlos A. Cruz Morales, Los Artículos 14 y 16 Constitucionales. Ed. Porrúa, 1977; PP. 13 y 14.

Sobre el particular, el maestro Ignacio Burgoa nos cita que se entiende por fundamentación y motivación:

" La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere el artículo 16 constitucional, no es sino una consecuencia directa del -- principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, principio que ha sido acogido por la - jurisprudencia de la Suprema Corte. Es más, conforme también lo ha establecido nuestro máximo tribunal, las autoridades deben gozar -- de facultades expresas para actuar, o sea, que la permisión legal pa ra desempeñar determinado acto de su incumbencia no debe derivarse o resumirse mediante la inferencia de una atribución clara y precisa".

(2)

"La motivación de la causa legal del procedimiento implica - que, existiendo una norma jurídica relativa, el caso o situación concretos de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal fundatoria, esto es, el concepto de motivación empleado en el artículo 16 constitucional indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley."

(3)

---

(2) Ignacio Burgoa, *Las Garantías Individuales*. Ed. Porrúa, 1973; - PP. 596 y 597.

(3) Ignacio Burgoa, *Op. Cit.*; P. 598.

Por consiguiente, cuando se ejecuta una resolución presidencial en un predio que la misma no afecta, se viola la previsión del artículo citado, toda vez que no hay mandamiento escrito de la autoridad competente, pues la resolución presidencial que no ordena afectar determinado predio, no puede tenerse como mandamiento escrito por lo que respecta al propietario del predio no afectado.

Igualmente, resulta quebrantado el artículo 27 constitucional, en razón de que, conforme a lo prescrito en la última parte de su fracción XIII, el Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria, y en relación a esto, el artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria señala que el mismo Presidente "... está facultado para dictar todas las medidas necesarias a fin de alcanzar los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas, en ningún caso podrán ser modificadas".

Del numeral anterior podemos determinar que, la resolución presidencial una vez dictada queda firme y no puede ser modificada, ni revocada, ni aún por el mismo Presidente de la República, ya que violaría derechos creados de carácter patrimonial y no tendría estabilidad la propiedad, consecuentemente, si la resolución definitiva es ejecutada incorrectamente dará lugar a que se haya modificado la misma por las autoridades ejecutoras.



Ahora bien, la indebida ejecución, como ya lo hemos visto, -  
consiste en el desobedecimiento que se hace del fallo agrario, ya que  
en lugar de cumplir lo ordenado lo incumple, lo que trae como conseu  
cuencia violación de las garantías individuales de una o varias person  
nas, las cuales estarán legitimadas para ejercitar la acción constituc  
cional de amparo, en contra de esta ejecución incorrecta que los afect  
ta en sus derechos.

## CONSECUENCIAS MATERIALES DE LA INDEBIDA EJECUCION

El artículo 27 constitucional sienta las bases de la reforma -- agraria, dirigida a realizar el anhelo de que el campesino tenga el disfrute de la tierra que trabaja. Entregando tierras a los núcleos de población carentes de ellas, señalando la superficie mínima de la unidad de dotación, a fin de que sea suficiente para el sostenimiento de la familia campesina.

Igualmente, establece los límites a la pequeña propiedad y el absoluto respeto a la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, cuando exista certificado de inafectabilidad, o cuando sin tenerlo reúna los requisitos que prescribe el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria: "Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario y no se --

trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho - -  
guarden el estado comunal".

Ahora bien, como ya lo hemos visto la incorrecta ejecución del mandato presidencial puede ser combatida mediante el juicio de amparo y en el caso de que el promovente del mismo obtenga la sentencia favorable, que ordene se le restituya en su posesión y propiedades, -- tendría que desalojarse de las tierras a los campesinos a quienes se - haya dado la posesión, ubicándolo en las tierras con que efectivamente fue beneficiado, teniendo que abandonar sus casas levantadas en ese - predio que indebidamente se les había otorgado, ocasionando con ello graves problemas para los campesinos que sean desalojados.

Por otra parte, tratándose del propietario del predio afectado incorrectamente, cabe mencionar que aún cuando la sentencia de amparo ordene se le restituya en su posesión, el desposeimiento de tierras que trae consigo la indebida ejecución de la resolución agraria, le causa un perjuicio no reparable ni por la misma sentencia de amparo toda vez que resultaría materialmente imposible retrotraer sus efectos a la fecha del desposeimiento para restituir al agraviado en la posesión no ejercida durante todo el curso del procedimiento en el -- juicio de garantías.

En efecto, cuando el propietario de un predio no afectado en el fallo agrario resulta serlo en el momento de la ejecución y promue

ve el juicio de amparo en su contra, no procede conceder la suspensión definitiva; toda vez que es de explorado derecho que el análisis de la indebida ejecución del mandamiento presidencial queda a cargo del fondo del asunto y no puede ser materia de estudio en el incidente suspensorial, tiene apoyo lo anterior en la Tesis Jurisprudencial de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra prescribe:

"SUSPENSION, IMPROCEDENCIA DE LA, AUN CUANDO SE RECLAME INDEBIDA EJECUCION DE UNA RESOLUCION PRESIDENCIAL DOTATORIA DE EJIDOS. - No procede conceder la suspensión definitiva aún cuando se señale como acto reclamado la indebida ejecución de una resolución presidencial dotatoria de ejido, toda vez que la decisión acerca de si tal ejecución, se ajusta o no a esa resolución agraria, es privativa del fondo del amparo...." (1)

Así también, la negativa de conceder la suspensión definitiva se encuentra acorde al criterio sustentado por nuestro Máximo Tribunal Federal en su Tesis jurisprudencial que textualmente establece:

"EJIDOS, SUSPENSION EN CASO DE .- Es improcedente conceder la suspensión tratándose de resoluciones agrarias, y por ende, de sus consecuencias, toda vez que son de interés público, ya que de concederse el beneficio sufriría perjuicio la sociedad, lo que hace que, en tales casos, no concurra el requisito exigido por la fracción II del

(1) Informe 1976, Tercera Parte, Tesis 21; P. 431

artículo 124 de la Ley de Amparo". (2)

Por otra parte existen casos como el del Juez Primero de Distrito con residencia en Morelia, Michoacán, que en su resolución incidental relativa al juicio de amparo número 975/83, concede la suspensión definitiva al quejoso del acto que reclama, en los siguientes términos: "Debe concederse a los quejosos la suspensión definitiva que solicitan, para el efecto de que no sea indebidamente ejecutada la resolución presidencial de ampliación de ejidos del poblado denominado "Presa del Rosario", Municipio de Apatzingán, Michoacán, de fecha diecinueve de julio de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación del cuatro de octubre del citado año; hasta que las citadas responsables reciban notificación sobre sentencia ejecutoria que se pronuncie en el juicio de amparo al que correspondan los presentes cuadernos incidentales..."

Sin embargo, no obstante lo anterior, el juez de los autos continúa: "Es pertinente advertir que la suspensión concedida no impide de manera alguna que la citada resolución presidencial sea ejecutada en sus exactos términos tomando incluso las tierras de los quejosos si éstas fueron afectadas con tal fallo.

Ahora bien, aun cuando la medida cautelar se concede contra-

---

(2) Apéndice Jurisprudencia años 1917-1975, Segunda Sala, Tesis 82.

viniendo las tesis de jurisprudencia citadas en párrafos anteriores, es de tomarse en cuenta que dicha suspensión no impide que la resolución agraria de mérito sea ejecutada en sus exactos términos, es decir, - no suspende el procedimiento administrativo para lograr los fines de - la misma que consisten en hacer entrega material de las tierras a los beneficiados y de igual manera el promovente del amparo no es privado de la posesión de su predio, el cual indebidamente se le pretende - afectar.

## CAPITULO CUARTO

### CRITERIO SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN LO REFERENTE A INDEBIDAS EJECUCIONES.

- a) Jurisprudencia.
- b) Resolución Presidencial de Dotación de Ejidos. Prueba de su Indebida Ejecución.
- c) Demostración de la Ejecución Indebida de Resoluciones Presidenciales. La Pericial es la Prueba Idónea.
- d) Prueba de la Indebida Ejecución de Resolución Presidencial. La Pericial no es el único medio para demostrarla.
- e) Ejecución incorrecta de la Resolución Presidencial. La Posesión no es Relevante para la Solución del Problema - - Planteado.

## JURISPRUDENCIA

A través de la historia hemos podido observar el nacimiento de las reglas jurídicas, pudiendo establecer con ello un cuadro de las más importantes fuentes típicas del derecho, entre las que destacan la ley, la costumbre y la jurisprudencia, siendo ésta última el tema que a continuación se tratará.

Conviene determinar lo que debe entenderse por jurisprudencia, cómo se integra y que tribunales la establecen:

¿ Qué debe entenderse por jurisprudencia?, para dar respuesta a esta interrogante se hace necesario citar las diversas definiciones que sobre el particular se han elaborado y referirse a las disposiciones relativas de la Ley de Amparo. Entre los romanos, Ulpiano definía a la jurisprudencia de la siguiente manera: " Es la noticia o conocimiento de las cosas humanas y divinas, así como la ciencia de lo justo y de lo injusto". (1)

El maestro Ignacio Burgoa la define como: " Las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados -

---

(1) Citado por Ignacio Burgoa. Op. Cit.; P. 815.



que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley". (2)

El Licenciado Antonio Luna Arroyo nos la define como: "La norma que suple omisiones de la Ley y que se funda en las prácticas seguidas por los Tribunales en casos iguales o análogos". (3)

Por su parte, el jurista Alfonso Noriega la conceptúa como: "El criterio constante y uniforme de aplicar el derecho mostrado a las sentencias de un Tribunal Supremo; criterio que es obligatorio reconocer y aplicar por parte de los inferiores jerárquicos de dicho Tribunal". (4)

Es pertinente manifestar nuestra discrepancia en cuanto a las definiciones de los maestros Ignacio Burgoa y Alfonso Noriega, en el sentido de que la jurisprudencia es obligatoria para los inferiores jerárquicos del Tribunal que la establece, en virtud de que también es obligatoria para el mismo, acorde a lo que prescriben los artículos 192, 193 y 193 bis de la Ley de Amparo.

De lo anteriormente expuesto se concluye que debe entender-

---

(2) Ignacio Burgoa, Op. Cit.; P. 819.

(3) Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca, Op. Cit.; P. 432.

(4) Alfonso Noriega. Lecciones de Amparo. Ed. Porrúa, 1975, P. 981

se por jurisprudencia y son los procedimientos de carácter jurisdiccional que dictan los órganos Judiciales Federales y que comprenden los fallos y sentencias emanados de los mismos y que constituyen -- así una serie de actos creadores de normas jurídicas, las cuales son obligatorios para los órganos que los establecen, como para sus inferiores jerárquicos.

Ahora bien, ¿Cómo se integra la jurisprudencia?, Esta respuesta la encontramos en los artículos 192, 193 y 193 bis de la Ley de Amparo. Así tenemos que de conformidad con el primero de las dispositivos legales citados, las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en pleno constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros.

Por su parte, el artículo 193 citado, dispone en los mismos términos, pero con la modalidad correspondiente que las ejecutorias de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro ministros.

Por último, el artículo 193 bis del ordenamiento legal mencionado, establece que las ejecutorias de los Tribunales Colegiados de

Circuito constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que los integran.

Ahora bien, lo expuesto nos permite dar respuesta a la interrogante que se enunció al principio de este inciso, es decir, ¿Qué Tribunales establecen la jurisprudencia? La contestación es lisa y llana: sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en pleno, - las Salas de ese Alto Tribunal y los Tribunales Colegiados de Circuito pueden establecer jurisprudencia.

No obstante estar establecida la jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por catorce ministros, si se trata de la sustentada por el pleno; por cuatro, si es de una sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito, en atención a lo previsto en el numeral 194, primer párrafo del ordenamiento legal invocado.

El mismo artículo 194 citado señala que para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley, para su formación.

Por otra parte, con el fin de abundar en el tema y a efecto de

determinar cual es el papel que ha desempeñado la jurisprudencia en lo relativo a la indebida ejecución de la resolución presidencial, se consultó el Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación, relativos a los años de 1917 a 1975, así como los informes rendidos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, de los años de 1976 a 1983.

RESOLUCION PRESIDENCIAL DE DOTACION  
DE EJIDOS. PRUEBA DE SU INDEBIDA EJE--  
CUCION.

Como lo hemos visto en capítulos anteriores, en el momento en el que el Presidente de la República resuelve en definitiva un procedimiento agrario, éste causa estado de cosa juzgada, sin que haya posibilidad de que pueda ser revocada o modificada por autoridad alguna, ni aún por aquella que la produjo, dentro de la esfera administrativa.

El anterior argumento se encuentra apoyado en la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala : "RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA DE EJIDOS, COSA JUZGADA. - El Ejecutivo Federal es la máxima autoridad en la tramitación de los expedientes agrarios: Las resoluciones definitivas que en tales expedientes se pronuncien son indiscutibles e irreformables y el contenido de esas resoluciones posee eficacia obligatoria frente a las demás autoridades agrarias y frente a quienes litigaren en el expediente ejidal, porque los fallos definitivos del C. Presidente de la República, - tienen la cosa juzgada formal (IRREFORMABILIDAD e IRRECURRIBILIDAD DE LA DECISION) y también la cosa juzgada sustancial --- (OBLIGATORIEDAD DE LO RESUELTO) y puede perfectamente equipararse en cuanto a su fuerza y efecto, con las sentencias judiciales

que han causado ejecutoria". (1)

En este orden de ideas, la indebida ejecución implica, como ya se dijo en el capítulo anterior, la modificación de la resolución presidencial, contraviniendo lo dispuesto en el criterio jurisprudencial - - transcrito, así como en el artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria que prescribe, "... sus resoluciones definitivas, en ningún caso podrán ser modificadas".

Ahora bien, tratándose de una indebida ejecución de resolución presidencial es procedente el juicio de garantías con fundamento en lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1° de la Ley de Amparo y 114 del mismo ordenamiento, encontrándose acorde esta procedencia en la tesis jurisprudencial definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice :

"EJIDOS, AMPARO PROCEDENTE EN CASO DE. - Aunque el amparo no procede contra la ejecución o cumplimiento de las resoluciones dotatorias, ni restitutorias de tierras o aguas, es antijurídico sostener lo propio respecto de los actos que contraríen esas resoluciones puesto que en ese caso, en lugar de cumplirse lo que el Presidente de la República, como suprema autoridad en materia agraria

---

(1) Jurisprudencias y Tesis sobresalientes 1966-1970, Administrativa. A.R. 6448/1962, Comisariado Ejidal Altamira, Municipio - Tuxpan, Ver.; P. 177

ria, ha querido que se haga y manda hacer en su resolución se desobedece ésta, resultando así modificada; y es obvio que tal resolución pudiera implicar violaciones de garantías individuales, por lo que la demanda relativa no debe ser desechada por improcedente". (2)

Por otra parte, una vez iniciado el juicio de garantías el quejoso deberá demostrar que la ejecución impugnada le trajo como consecuencia la desposesión de sus tierras o aguas, las cuales no estaban señaladas en la resolución como afectables y así lo fueron, siendo entregadas las mismas al núcleo de población beneficiado y que en el juicio de amparo se denominará tercero perjudicado.

Al respecto y para reiterar lo anterior, se cita el criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE EJIDOS. PRUEBA DE SU INDEBIDA EJECUCION. - Cuando se reclama la indebida ejecución de una resolución presidencial dotatoria de ejidos (y, por idénticas razones, de las ampliatorias), deben probarse dos extremos: en primer lugar, que las tierras cuestionadas no son de las afectadas por la propia resolución y en segundo término, que al ejecutarse la resolución si fueron afectadas". (3)

---

(2) Apéndice 1975, Quinta Epoca, Segunda Sala, Tesis 36; P. 70.

(3) Apéndice 1975, Sexta Epoca, Tercera Parte, Tesis 92; P. 188.

Ahora bien, hay que distinguir que cuando se trata de una indebidamente ejecución de resolución presidencial, el acto que se reclama es la ejecución y no el fallo agrario y en vista de que en la ejecución intervienen el Secretario de la Reforma Agraria, en los términos de lo dispuesto por los artículos 27 constitucional, en su fracción XI, inciso a) y 10 de la Ley Federal de Reforma Agraria, fracción II y el Delegado Agrario en el Estado acorde a lo que prescribe el artículo 13, fracción V de la propia Ley, es de advertirse que el Presidente de la República no resulta ser autoridad responsable, en esta indebida ejecución cuando se reclama en amparo, en virtud de que el procedimiento de ejecución, como ya lo hemos visto compete a otras autoridades.

Tiene aplicación en el caso la tesis jurisprudencial que textualmente señala: "EJECUCION INCORRECTA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE TIERRAS, CUANDO SE RECLAMA EN AMPARO, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA NO ES AUTORIDAD RESPONSABLE. - El quejoso no tiene motivo legal alguno para designar al Presidente de la República como autoridad responsable cuando el acto que reclama lo hace consistir en la indebida ejecución del mandamiento presidencial, en virtud de que los procedimientos de ejecución competen a otras autoridades agrarias, conforme a lo previsto por los artículos 27, fracción XI, inciso a) de la Constitución Federal y 6° y 35 del Código Agrario (artículos 3°, 10, fracción



II y 13, fracción V, de la vigente Ley Federal de Reforma Agraria).  
(4).

Así también, la indebida ejecución se presenta en los mandamientos provisionales emitidos por los gobernadores de los Estados, resultando obvio que en este caso tampoco se reclama el fallo del gobernador, sino su ejecución por no ajustarse al mismo, modificándolo, por lo que en este caso también es procedente el juicio de amparo en contra de esta incorrecta ejecución, acorde a la tesis de jurisprudencia que señala:

"MANDAMIENTOS PROVISIONALES DE GOBERNADORES DE LOS ESTADOS. RECLAMADA LA EJECUCION INCORRECTA, ES PROCEDENTE EL AMPARO. - La causal de improcedencia consistente en que se trata de actos no definitivos, no prospera cuando el quejoso no impugna el mandamiento provisional del Gobernador del Estado, sino lo que reclama es la indebida ejecución de dicho mandamiento y las consecuencias de ella, que se traducen en la desposesión de las tierras y aguas, que pertenecen al quejoso y su entrega al tercero perjudicado". (5)

Cabe mencionar, que en este caso el promovente del amparo deberá demostrar los dos extremos antes citados, con los cuales se prueba la indebida ejecución.

---

(4) Apéndice 1975, Sexta Epoca, Tercera Parte, Tesis 32; P. 66.

(5) Apéndice 1975, Sexta Epoca, Tercera Parte, Tesis 49; P. 104

## DEMOSTRACION DE LA EJECUCION INDEBIDA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. LA PERICIAL ES LA PRUEBA IDONEA.

La prueba tiene como finalidad producir en todo juicio un estado de certidumbre en la mente del juzgador respecto de la existencia de un hecho, o de la verdad o falsedad de una proposición.

Por su parte, la prueba pericial es la que se deduce de los dictámenes emitidos por los peritos en la ciencia o en el arte sobre que verse la pericia, la cual tiene como finalidad resolver sobre la existencia o no existencia de hechos litigiosos, a través de una persona - llamada perito, el cual posee conocimientos especiales en alguna ciencia o arte y que declara sobre hechos presentes o que pueden sobrevenir.

Cuando se promueve la prueba pericial, el juez hará la designación de un perito, o de los que estime convenientes para la práctica de la diligencia; sin perjuicio de que cada parte pueda designar también un perito para que se asocie al nombrado por el juez, o rinda dictamen por separado, siendo calificada esta prueba por el juzgador según su prudente estimación, acorde a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, la prueba pericial juega un papel muy importante

para la demostración de la indebida ejecución, a tal grado que sin ella no se podría saber si la ejecución impugnada en el amparo, es realmente indebida o no, siendo obligación del juez en algunas ocasiones acordar su desahogo de oficio, supliendo la deficiencia de la queja, con el propósito de beneficiar a los núcleos de población ejidal o comunal y a ejidatarios y comuneros en lo individual cuando intervengan en el juicio de amparo como quejosos. Al respecto y para reiterar lo anterior transcribimos el siguiente criterio jurisprudencial:

"PRUEBAS DE OFICIO EN EL JUICIO DE AMPARO.- Si el núcleo de población quejoso reclama una fracción de tierra que considera que integra el área que le fue dotada por resolución presidencial y entre las diversas pruebas allegadas al juicio fue omitida la pericial que, por su propia naturaleza, constituye la idónea para dilucidar la cuestión esencial planteada en la litis, el juez de Distrito estuvo obligado a acordar su desahogo de oficio, supliendo la queja deficiente conforme a lo prevenido por los artículos 2º, párrafo tercero, 76, último párrafo y 78, parte final, de la Ley de Amparo; y como su omisión es violatoria de las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo en materia agraria, procede, con fundamento en el artículo 91, fracción IV, de la invocada ley, revocar la sentencia recurrida y decretar la reposición del procedimiento". (1)

---

(1) Apéndice 1975, Séptima Época, Tercera Parte, Tesis 49; P. 104

Esto es, cuando se decreta de oficio la prueba pericial, debe ser en beneficio del núcleo de población ejidal o comunal y de los ejidatarios o comuneros en lo individual, toda vez que si por ejemplo, un pequeño propietario reclama en el amparo la indebida ejecución de una resolución presidencial, y trata de demostrarlo con otros medios de prueba y no anuncia la pericial o no lo hace con la debida oportunidad. El juez no debe de suplir la omisión de ofrecer la prueba, ya que ello implicaría de que si el juez advierte que para dilucidar la cuestión, se hace necesario el desahogo de la prueba pericial y ordena su desahogo de oficio y del dictamen emitido por el perito designado por el juzgador, se determina claramente que el predio de la parte quejosa no fue afectado por la resolución presidencial, y que sin embargo, al ejecutarse la misma, se incluyó el predio de que se trata, resultaría beneficiado el quejoso con la sentencia que emita el juzgador, y por el contrario, si no se hubiera decretado de oficio el desahogo de la prueba, tendría que haber sobreesido en el juicio por falta de afectación al interés jurídico al no acreditar el quejoso el segundo de los extremos que establece la jurisprudencia relativa.

Por otra parte, a la pericial se le ha considerado como la prueba idónea para la solución del caso que nos ocupa, toda vez que de ella se llega a comprobar el segundo de los extremos señalados, en el que se indica que al momento de ejecutar la resolución presidencial si fueron afectadas propiedades que no venían comprendidas

en la misma resolución, siendo aplicable la tesis de jurisprudencia - que a la letra dice:

"DEMOSTRACION DE LA EJECUCION INDEBIDA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. LA PERICIAL ES LA PRUEBA IDONEA. - Cuando se reclama en materia agraria la indebida ejecución de una resolución presidencial, se ha considerado que la pericial es la prueba idónea para ese efecto, por ser necesario que se demuestre a través del dictamen autorizado de un perito la exacta ubicación de cada una de las fracciones que dicen los quejosos haber adquirido, lo que permitiría identificar técnicamente sus terrenos en relación con los que posiblemente fueron afectados por la resolución presidencial y demostrar así que de llevarse a cabo la diligencia de ejecución sus propiedades y posesiones se hubiesen afectado total o parcialmente sin estar comprendidas en la mencionada resolución. Consecuentemente la documental consistente en los planos de los terrenos, no basta por si sola para probar la ejecución indebida, que se reclama en amparo". (2)

Ahora bien, el dictamen que rinda el perito requiere que razonen técnicamente la conclusión a que lleguen, los cuales tienen -- que reunir determinados requisitos, mismos que se encuentran en el criterio que se contiene en la ejecutoria que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación transcribo:

---

(2) Informe 1977, Segunda Parte, Segunda Sala, Tesis 4; PP. 21 y 22

"EJECUCION INDEBIDA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. REQUISITOS DE LOS DICTAMENES PERICIALES. - Cuando se reclama la indebida ejecución de una resolución presidencial y se ofrece la prueba pericial para acreditar los extremos que la demuestren - ( que la resolución presidencial no afecta el inmueble cuestionado y al ejecutar aquélla si se afecta este último), se requiere que los dictámenes de los peritos razonen técnicamente la conclusión a que lleguen, esto es, deben explicar ( haciendo uso de sus conocimientos técnicos) con vista de los documentos que obren en autos, de los trabajos técnicos desarrollados y de las diligencias que hubieran practicado, señalando cuáles son aquellas y éstas, porqué con tales documentos, trabajos y diligencias, se comprueba que la resolución presidencial cuya indebida ejecución se reclama no ordenó afectar el predio debatido y porqué si se incluye como afectado dicho inmueble en la ejecución del fallo presidencial (2)

---

(2) Informe 1983, Segunda Parte, Segunda Sala, A.R. 952/83, Agustín Rodolfo Mónica Cabó y otro; PP. 44 y 45.

PRUEBA DE LA INDEBIDA EJECUCION DE RESOLUCION  
PRESIDENCIAL. LA PERICIAL NO ES EL UNICO ME-  
DIO PARA DEMOSTRARLA.

Si bien como lo hemos visto en el punto anterior, en lo que respecta a la demostración de la indebida ejecución, la prueba pericial es la idónea para probarla, debe entenderse en el sentido de que a través de ella se prueba el segundo extremo de la jurisprudencia ya citada, pero para ello deberá utilizarse todos los medios necesarios para demostrar la existencia de los actos reclamados y asimismo es oportuno citar la ejecutoria dictada por nuestro Máximo Tribunal Federal que prescribe:

"EJIDOS, INEXACTA EJECUCION DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE. - Si de las pruebas aportadas por las responsables y en especial, la resolución presidencial y el plano proyecto, permiten, en concordancia con la prueba idónea ofrecida por los quejosos, o sea, la pericial, establecer que si son fundados los conceptos de violación propuestos en la demanda, toda vez que esa prueba consistente en los dictámenes rendidos por el perito de los quejosos y por el designado por el Juzgado del conocimiento, ya que tales dictámenes concuerdan en la conclusión a que llegan, y ésta se apega a la realidad, pues la superposición que se hace entre los planos levantados por los peritos y el original, revela objetivamente

la errónea localización de los terrenos afectados, debe llegarse a la conclusión de que concordando los mismos con la resolución presidencial que no afectó los terrenos de los quejosos hacen prueba plena y - por ello, conducen necesariamente a admitir la existencia de las violaciones a los artículos 14 y 16 Constitucionales, que se reclaman en la demanda, tal como lo estableció el C. Juez de Distrito en la sentencia recurrida; y por lo mismo, debe precisarse que el otorgamiento del amparo tiene por objeto que, al ejecutarse la resolución presidencial, se cumpla con ésta y con el plano con ella relacionado". (1)

No obstante lo anterior, en el sentido de que con la pericial - se prueba la existencia o no de la ejecución indebida, el mismo Tribunal dictó ejecutoria en el sentido siguiente:

"RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. PRUEBA DE SU INDEBIDA EJECUCION. LA PERICIAL NO ES EL UNICO MEDIO PARA DEMOSTRARLA. - Es cierto que la prueba pericial acredita el segundo extremo a que se refiere la tesis jurisprudencial que establece que cuando se reclama la indebida ejecución de una resolución presidencial dotatoria de ejidos, deben probarse dos extremos: en primer lugar, que las tierras cuestionadas no son de las afectadas por la propia resolución y en segundo término, que al ejecutarse la resolu

---

(1) Apéndice 1975, Séptima Epoca, Tercera Parte, Volumen 60 - A.R. 5754/60, Joaquín Moreno y Coagraviados; PP. 75 y 76.



ción, si fueron afectadas, publicado en el volumen 12, tercera parte, página 66, del Semanario Judicial de la Federación, pero también lo es que no es el único medio para ello, sino que puede serlo cualquier medio de convicción". (2)

El criterio transcrito nos hace pensar que existen otros medios de convicción, pero no los cita, lo que hace que estemos en desacuerdo con ese argumento, ya que si el quejoso reclama la indebida ejecución de la resolución presidencial y aporta pruebas tales como el fallo agrario presidencial, el plano proyecto y cualquier otro medio, pero omite anunciar la pericial, no podrá demostrar el segundo de los extremos, de lo cual el juicio de amparo será improcedente por falta de interés jurídico, apoyándose el anterior argumento en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

"RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE EJIDOS Y SU EJECUCION. INTERES JURIDICO NO AFECTADO. - Si el quejoso reclama la indebida ejecución de una resolución presidencial dotatoria de ejidos y no demuestra que las responsables incluyeron las tierras de su propiedad en las diligencias de ejecución respectivas, debe sobreseerse en el juicio por no haber acreditado, dicho quejoso, la afectación de su interés jurídico, de conformidad con los artículos 73

---

(2) Apéndice 1975, Séptima Época, Tercera Parte, Volumen 70 A. R. 5230/72 Ignacio Zavala y otros; P. 189.

fracción V, y 74 fracción III de la Ley de Amparo". (3)

Ahora bien, la incorrecta ejecución del fallo presidencial puede deberse a las autoridades ordenadoras o a las ejecutoras, esto es, si se ordena ejecutar una resolución presidencial al Delegado Agrario y el plano proyecto de localización es un fiel reflejo gráfico de la resolución agraria y al momento de la ejecución se realiza indebidamente, hay que diferenciar entre la orden que no viola garantías individuales y la ejecución que si lo hace, como lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia:

"EJECUCION INCORRECTA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. - Si los actos reclamados, en relación con los conceptos de violación, se refieren a inexacta ejecución de la resolución presidencial realizada sin que las autoridades ordenadoras hayan dispuesto esa indebida ejecución, es necesario distinguir entre la orden de ejecución, que en sí misma no es violatoria de garantías, y la ejecución, que por ser irregular, sí viola garantías individuales". (4)

Por otra parte, para acreditar la existencia de los actos reclamados, bastará que se demuestre la orden de ejecución por estimar que dispone un inexacto cumplimiento de la resolución presidencial, o la ejecución material por considerarla indebida; quedando al

---

(3) Apéndice 1975, Séptima Epoca, Tercera Parte, Tesis 98; P. 202.

(4) Apéndice 1975, Séptima Epoca, Tercera Parte, Tesis 7; P. 15

análisis que sobre el fondo del asunto se realice, determinar si la orden o la ejecución son incorrectas, por ajustarse, o no, a los términos de la resolución presidencial relativa, toda vez que no es razonablemente posible decidir a priori esa cuestión, resultando oportuno - citar la tesis de jurisprudencia establecida por nuestro Máximo Tribunal de la República, cuyo rubro es: "EJECUCION DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA AGRARIA. EXISTENCIA DE LOS -- ACTOS RECLAMADOS". (5)

---

(5) Informe 1982, Segunda Parte, Segunda Sala, Tesis 3; P. 7

EJECUCION INCORRECTA DE LA RESOLUCION PRESIDENCIAL. LA POSESION NO ES RELEVANTE PARA LA SOLUCION DEL PROBLEMA PLANTEADO.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus tesis emitidas ha establecido que, cuando se reclama la indebida ejecución de una resolución presidencial, el fondo del asunto es demostrar los dos extremos ya citados, determinando que la posesión de las tierras cuestionadas resulta ser un factor irrelevante para la solución del problema planteado, esto es, que el quejoso no tendrá que demostrar que se encuentra en posesión de las mismas, siendo aplicable a este caso, la tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que prescribe:

"LA POSESION NO ES RELEVANTE TRATANDOSE DE UNA INDEBIDA EJECUCION DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. - Habiendo constituido el acto reclamado la ejecución, que se considera indebida, de una resolución presidencial, el hecho de la posesión por parte del quejoso carece de influencia para la resolución del problema planteado, pues la litis se construye a determinar si el fallo presidencial se ejecutó o no en sus términos". (1)

---

(1) Informe 1980, Segunda Parte, Segunda Sala, Tesis 16; PP.18 y 19

Así también, ese Tribunal establece que el quejoso no está obligado a probar que su propiedad en conflicto se encuentra en explotación y así lo señala en su tesis:

"LA FALTA DE EXPLOTACION DE PEQUEÑAS PROPIEDADES NO ES RELEVANTE TRATANDOSE DE EJECUCION INDEBIDA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. - Cuando se combate la ejecución de un mandato presidencial agrario por estimarla indebida, los extremos sujetos a prueba son los señalados en la jurisprudencia 92, contenida a fojas 188, Tercera Parte, del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, y resulta por ende irrelevante la falta de medios probatorios respecto a la explotación de las pequeñas propiedades de los quejosos". (2)

Por otra parte, el artículo 27 constitucional, en su fracción XIV establece que: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo", y continua, " los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promo-

---

(2) Informe 1980, Segunda Parte, Segunda Sala, A.R. 4110/77, Alfredo Hernández García y otros; PP. 52 y 53.

ver el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas".

En el caso que nos ocupa, es irrelevante que se cuente o no con certificado de inafectabilidad para promover el juicio de garantías, cuenta habida que no se está impugnando la resolución presidencial en sí misma, sino su ejecución incorrecta, y por ello no opera la causal de improcedencia consistente en que los propietarios afectados no pueden promover el juicio de amparo salvo el caso que se cuente con certificado de inafectabilidad, previsto en el artículo anteriormente citado, y a este respecto, es pertinente invocar la tesis de jurisprudencia, que a la letra señala:

"EJECUCION INCORRECTA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O RESTITUTORIAS DE TIERRAS O AGUAS. PARA RECLAMARLA EN AMPARO NO SE REQUIERE CERTIFICADO DE -- INAFECTABILIDAD, NI REUNIR LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTICULO 66 DEL CODIGO AGRARIO. - No reclamándose la resolución presidencial dotatoria, sino únicamente el procedimiento de ejecución correspondiente, por estimarse que se aparta de los términos de la propia resolución presidencial, caso en que el amparo no se encuentra dentro de la prohibición contenida en el artículo 27, fracción XIV de la Constitución General de la República, en el sentido de que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restituto

rias de tierras o aguas no pueden ocurrir al juicio de amparo, salvo que cuenten con certificado de inafectabilidad o, en su caso reúnan los requisitos del artículo 66 del Código Agrario, la circunstancia de que los predios cuya afectación se reclama constituyan o no pequeñas propiedades amparadas con certificados de inafectabilidad, o que los quejosos hayan comprobado o no fehacientemente que se encuentran en posesión de los predios de autos, en los términos del citado artículo 66 del Código Agrario, resulta irrelevante para determinar la procedencia o improcedencia del juicio de amparo". (3)

Ahora bien, cuando la Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso que reclama la indebida ejecución y la demuestra, el efecto de esta sentencia será reintegrarle al agraviado su posesión la cual se había afectado indebidamente, este criterio se encuentra apoyado por la tesis jurisprudencial:

"EJECUCION DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE EJIDOS. NO IMPLICA UN ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE. - La circunstancia de que se haya llevado a cabo la ejecución del mandamiento presidencial relativo no implica la improcedencia del juicio de garantías intentado contra ese mandamiento presidencial y su ejecución, aun cuando el artículo 13 del Código Agrario esta

---

(3) Apéndice 1975, Séptima Época, Tercera Parte, Tesis 34; P. 68

blezca que a partir de la diligencia de posesión definitiva el núcleo de población será propietario y poseedor con las limitaciones y modalidades que este Código establece, de las tierras y aguas de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen, toda vez que la concepción del amparo en contra de tales actos deberá traer como consecuencia el restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, según lo dispone el artículo 80 de la Ley de Amparo". (4)

Por otra parte y para concluir, en la misma sentencia de amparo el Juez de Distrito puede ordenar una nueva ejecución de la resolución presidencial, en la que se cumpla ésta en sus estrictos términos y así lo sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis:

"RESOLUCION PRESIDENCIAL. EJECUCION EN SUS TERMINOS ORDENADA EN SENTENCIA DE AMPARO. ES LOGICA Y LEGITIMA. - Al ordenar el Juez de Distrito que "... al ejecutarse la resolución presidencial, se cumpla con ésta en sus términos y se formule un plano proyecto que se ajuste a ella...", no incurre en irregularidad alguna puesto que, constituyendo el acto reclamado una ejecución que se considera indebida y cuya ilegalidad queda demostrada, esa --

---

(4) Apéndice 1975, Séptima Epoca, Tercera Parte, Tesis 30; ---  
PP. 60 y 61.



ejecución deja de tener efectos por el amparo concedido, debiendo pro-  
cederse por parte de las autoridades a una nueva ejecución que no se  
aparte del contenido y de lo ordenado por la propia resolución presi-  
dencial". (5)

Por último y para concluir, la indebida ejecución de la resolu-  
ción presidencial, como ya lo dijimos en el capítulo anterior, no solo  
implica que tierras no afectadas en el fallo agrario al momento de la  
ejecución se afectan, sino que también implica que tierras señaladas  
como afectables en la resolución definitiva al ejecutaria se respetan  
y no son entregadas al núcleo de población beneficiado sin causa justi-  
ficada, o bien que las tierras que se afectan a un predio son de riego y  
se entregan de distinta calidad, es decir de temporal, ocasionando --  
los tres casos un desobedecimiento del mandamiento presidencial, re-  
sultando aplicable al último supuesto, el criterio jurisprudencial del  
Máximo Tribunal de la República que prescribe:

"CALIDAD DE LAS TIERRAS DOTADAS INFERIOR A LA QUE  
DETERMINA LA RESOLUCION PRESIDENCIAL. NO LESIONA LOS  
INTERESES JURIDICOS DE LOS PROPIETARIOS AFECTADOS. - No -  
afecta a los intereses jurídicos del propietario quejoso, sino en todo  
caso a los del núcleo solicitante del ejido, el que a éste se le ent-re-

---

(5) Apéndice 1975, Séptima Epoca, Tercera Parte, A.R. 5032/73,  
Daniel Bonilla; P. 193.

guen tierras de inferior calidad de las señaladas en la resolución pre  
sidencial dotatoria". (6)

---

(6) Apéndice 1975, Séptima Epoca, Tercera Parte, Tesis 7; P. 15

## C O N C L U S I O N E S

- 1.- La resolución presidencial es un acto realizado por el Ejecutivo Federal, actuando con la índole de Órgano Político, resultando ser este acto formalmente administrativo, por provenir del Poder Ejecutivo, pero desde el punto de vista material es de carácter judicial, en virtud de que resuelve el fondo del asunto en cuestión.
- 2.- La resolución presidencial una vez dictada en forma favorable para los promoventes no es susceptible de impugnación, revocación, ni modificación alguna, y causa estado de cosa juzgada, dentro de la esfera administrativa.
- 3.- Cuando el Presidente de la República emite su resolución definitiva en forma negativa, ésta no causa estado de cosa juzgada, toda vez que si a un núcleo de población se le niega una primera ampliación de tierras, puede éste, de conformidad con la Ley, volver a iniciar un juicio de segunda solicitud de primera ampliación, en el cual se realizarán los estudios correspondientes sin importar si ya se habían hecho en la primera solicitud.
- 4.- Si la indebida ejecución de una resolución presidencial consiste en el desobedecimiento que se hace a la misma, debe considerarse dentro de este supuesto el caso de que la resolución en cuestión no sea ejecutada en su totalidad, sin que exista una causa convincente, que así lo determine.
- 5.- Igualmente, debe considerarse como una incorrecta ejecución del fallo agrario, el que las tierras señaladas como afectables en la resolución presidencial sean de determinada calidad y al momento de la ejecución se entreguen de una distinta.
- 6.- Tratándose del propietario del predio afectado incorrectamente, se le causa un perjuicio no reparable ni aún por la misma sentencia de amparo que ordene se le restituyan sus propiedades y posesiones, toda vez que resultaría materialmente imposible retrotraer sus efectos a la fecha del desposeimiento para restituir al agraviado en la posesión no ejercida durante el curso del juicio de amparo.

- 7.- Debe brindarse seguridad jurídica a los tres tipos de posesión de la tierra que existen en el país, a fin de que no se vean inmiscuidos en procedimientos agrarios que tiendan a afectar sus tierras.
- 8.- La jurisprudencia son los pronunciamientos de carácter judicial que dictan los órganos judiciales federales y que comprenden los fallos y sentencias, emanados de los mismos, constituyendo una serie de actos creadores de normas jurídicas, las cuales son obligatorias tanto para los Tribunales que los establecen como para sus inferiores jerárquicos.
- 9.- La función que ha tenido la jurisprudencia dentro de la indebida - ejecución ha ayudado a la solución de los casos que se han presentado, pero no ha creado normas jurídicas con relación a ella.



- CRUZ MORALES, CARLOS A.      Los Artículos 14 y 16 Constitucionales, 1977, Ed. Porrúa, México.
- BURGOA, IGNACIO                Las Garantías Individuales, 1973, Ed. Porrúa, México.
- NORIEGA, ALFONSO              Lecciones de Amparo, 1975, Ed. Porrúa, México.
- LUNA ARROYO, ANTONIO        Derecho Agrario Mexicano, 1975, Ed. Porrúa, México.
- LEMUS GARCIA, RAUL            Ley Federal de Reforma Agraria, 1983, Ed. Limsa, México.

Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación relativos a los años 1917-1975.

Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al finalizar los años de 1976 a 1983.

Jurisprudencia y Tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, años 1966-1970.